



Lyon, le 28 novembre 2016

La présidente

N° D164445

Recommandée avec A.R.

Réf. : ma lettre n° D163993 du 19 octobre 2016

P.J. : 1

Monsieur le Maire,

Par lettre citée en référence, je vous ai communiqué le rapport d'observations définitives de la chambre régionale des comptes concernant la gestion de la commune du Teil au cours des exercices 2009 à 2014.

En l'absence de réponse écrite de votre part dans le délai d'un mois fixé par l'article L. 243-5 du code des juridictions financières, je vous notifie à nouveau ce rapport.

En application du même article, vous avez l'obligation de communiquer le rapport d'observations de la chambre à votre assemblée délibérante, dès sa plus proche réunion. Il doit faire l'objet d'une inscription à l'ordre du jour de celle-ci, être joint à la convocation adressée à chacun de ses membres et donner lieu à un débat.

Ce rapport devenant publiable et communicable dès cette réunion à toute personne qui en ferait la demande, conformément aux dispositions de l'article R. 241-18 du code des juridictions financières, je vous serais obligée de me faire connaître à quelle date ladite réunion aura lieu et de me communiquer, en temps utile, copie de son ordre du jour.

En application de l'article R. 241-23 du code des juridictions financières, une copie du rapport d'observations est, en outre, communiquée au préfet et au directeur départemental des finances publiques de l'Ardèche.

Monsieur Olivier PEVERELLI

Maire du Teil
Hôtel de ville
Rue de l'Hôtel de ville
07400 LE TEIL

J'appelle votre attention sur les dispositions de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République et plus particulièrement sur son article 107 introduisant un article L. 243-7 au code des juridictions financières qui prévoit que "...Dans un délai d'un an à compter de la présentation du rapport d'observations définitives à l'assemblée délibérante, l'exécutif de la collectivité territoriale ou le président de l'établissement public de coopération intercommunale à fiscalité propre présente, dans un rapport devant cette même assemblée, les actions qu'il a entreprises à la suite des observations de la chambre régionale des comptes. Ce rapport est communiqué à la chambre régionale des comptes, qui fait une synthèse annuelle des rapports qui lui sont communiqués. Cette synthèse est présentée par le président de la chambre régionale des comptes devant la conférence territoriale de l'action publique. Chaque chambre régionale des comptes transmet cette synthèse à la Cour des comptes en vue de la présentation prescrite à l'article L. 143-10-1."

En application de ces dispositions, je vous demande de me communiquer, après sa présentation à l'assemblée délibérante dans le délai légal d'un an, le rapport relatif aux actions entreprises à la suite des observations de la chambre.

Je vous prie d'agréer, Monsieur le Maire, l'expression de ma considération la plus distinguée.

Catherine de Kersauson

RAPPORT D'OBSERVATIONS DÉFINITIVES

Commune
du Teil (07)

Exercices 2009 à 2014

Observations définitives
délibérées le 19 septembre 2016

SOMMAIRE

1-	<u>PRESENTATION DE LA COMMUNE</u>	8
1.1-	Les caractéristiques géographiques et socio-économiques de la commune	8
1.2-	L'environnement institutionnel.....	9
2-	<u>LES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE DE COMMUNES RHONE-HELVIE</u>	10
2.1-	Le cadre juridique	10
2.2-	Les transferts de compétence et leurs conséquences financières.....	10
2.2.1-	Le transfert de la compétence tourisme en 2010.....	10
2.2.2-	Le transfert de compétences en matière culturelle et dans le domaine de la jeunesse en 2012 et les révisions ultérieures.....	11
2.2.3-	Conclusion sur les transferts de compétences.....	13
2.3-	La dotation de solidarité communautaire	13
2.4-	Les charges de centralité demeurant à la commune.....	14
2.5-	Les mutualisations de moyens et de services	14
2.6-	La fusion programmée avec la communauté de communes de Barrès-Coiron.....	15
2.7-	Conclusion sur les perspectives intercommunales	17
3-	<u>LA GESTION INTERNE</u>	17
3.1-	L'organisation des services	17
3.2-	Les délégations de signature	18
3.3-	La gestion des ressources humaines	18
3.3.1-	Le pilotage global des ressources humaines	18
3.3.2-	L'évolution des effectifs	18
3.3.3-	Le temps de travail.....	20
3.3.4-	Les autorisations d'absence	20
3.3.5-	Les heures supplémentaires	21
3.3.6-	L'absentéisme et les accidents du travail.....	22
3.3.7-	La politique de formation.....	22
3.3.8-	Les procédures de recrutement	23
3.3.9-	Le régime indemnitaire	23
3.3.10-	Les règles d'avancement.....	24
3.3.11-	Les risques couverts.....	25
3.3.12-	L'action sociale.....	25
3.4-	L'organisation financière.....	25
3.4.1-	L'engagement des dépenses.....	25
3.4.2-	Le partenariat avec la direction départementale des finances publiques (DDFIP) ..	26
3.5-	Le contrôle de gestion.....	26
3.6-	La fonction achat et la commande publique	26
3.7-	La gestion des subventions aux associations	27
3.8-	L'organisation de la sécurité publique	27
3.9-	Conclusion sur l'organisation interne de la collectivité	28
4-	<u>LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES</u>	29
4.1-	La préparation budgétaire.....	29
4.2-	L'information budgétaire	29
4.2.1-	Les débats d'orientation budgétaire	29
4.2.2-	Les rapports de présentation des budgets primitifs et comptes administratifs	30
4.2.3-	Les informations contenues dans les documents budgétaires	30
4.2.4-	Conclusion sur l'information budgétaire	35
4.3-	La régularité budgétaire et la fiabilité comptable	35
4.3.1-	La structuration budgétaire	35
4.3.2-	L'exécution du budget principal	35
4.3.3-	Les rattachements des produits et des charges	36
4.3.4-	Les amortissements.....	36
4.3.5-	Les provisions	37

4.3.6-	La connaissance patrimoniale	38
4.3.7-	Les régies	38
4.3.8-	Les délais de paiement	38
4.3.9-	Les imputations comptables.....	38
4.3.10-	Conclusion sur la fiabilité comptable.....	39
5-	LA SITUATION FINANCIERE	39
5.1-	La méthodologie retenue.....	39
5.2-	L'évolution de la capacité d'autofinancement brute	39
5.3-	L'évolution des recettes.....	40
5.3.1-	L'analyse de l'évolution du produit fiscal	41
5.3.2-	Conclusion sur les recettes de gestion.....	50
5.4-	L'évolution des charges de gestion	50
5.4.1-	Les charges à caractère général.....	51
5.4.2-	Les charges de personnel	51
5.4.3-	Les subventions de fonctionnement	52
5.4.4-	Les autres charges de gestion.....	53
5.4.5-	Conclusion sur les charges de gestion.....	53
5.5-	Les charges financières.....	54
5.6-	Les dépenses d'équipement.....	54
5.6.1-	Le volume et le contenu des dépenses d'équipement	54
5.6.2-	Le financement des investissements	55
5.7-	La situation bilancielle	57
5.7.1-	Le fonds de roulement et la trésorerie.....	57
5.7.2-	L'endettement	58
5.7.3-	La capacité de désendettement.....	61
5.8-	Conclusion sur la situation financière.....	62
6-	ANNEXES.....	63

SYNTHESE

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé à l'examen de la gestion de la commune du Teil pour les exercices 2009 à 2014. Le rapport a été actualisé avec les données de l'exercice 2015.

Le Teil comptait 8 594 habitants en 2013, ce qui en fait la sixième commune du département de l'Ardèche. Affichant un certain dynamisme démographique et économique du fait de sa situation dans la vallée du Rhône, sa population présente néanmoins un profil social défavorisé, avec un revenu moyen nettement inférieur à celui du département.

La chambre est conduite à réitérer ses observations relatives à l'information financière et à la fiabilité des comptes exprimées en 2010, qui n'ont pas été suivies d'effet. Ainsi, le contenu des documents budgétaires ne répond pas aux prescriptions des maquettes réglementaires et ne permet pas une information complète, exacte et satisfaisante de l'assemblée délibérante, du public et des partenaires de la collectivité. En outre, plusieurs irrégularités comptables ont été constatées, l'inventaire de la commune n'est toujours pas en conformité avec l'état de l'actif tenu par le comptable public et le montant de la dette ne correspond pas à celui du compte de gestion. L'ordonnateur a indiqué qu'un travail de rapprochement de l'actif a été engagé.

Fin 2014, la situation financière de la collectivité pouvait être considérée comme critique, la capacité d'autofinancement brute ne représentant que 3 % des recettes de gestion (contre 14,5 % pour la strate) et la capacité de désendettement s'élevant à 40 années, bien que la commune ait procédé à un remboursement important d'emprunt en 2012. Cette évolution défavorable a pour origine des recettes stagnantes et une évolution marquée des charges de gestion, du fait en particulier d'une forte augmentation des dépenses de personnel pour des raisons exogènes mais aussi propres à la commune.

La commune dispose de leviers pour inverser cette tendance, que ce soit par l'optimisation des ressources fiscales et par un contrôle plus strict des charges de fonctionnement. De manière générale, elle n'a pas développé de contrôle interne de gestion et les ressources humaines mériteraient un pilotage plus fin. La collectivité ne formalise pas ses objectifs de maîtrise du premier poste de charges et n'a pas mis en place de tableau de bord de suivi de la masse salariale. Par ailleurs, la durée légale du temps de travail n'est pas respectée et la municipalité devra saisir l'opportunité de la mise en œuvre des nouvelles dispositions réglementaires pour sécuriser les fondements juridiques du régime indemnitaire. Sur ces deux points, l'ordonnateur a indiqué que des révisions interviendraient début 2017.

L'orientation défavorable de la situation financière sur le dernier exercice s'est infléchie, le compte administratif 2015 indiquant une baisse sensible des dépenses courantes, la poursuite du désendettement et la révision drastique de l'effort d'équipement. La combinaison de ces évolutions induit un retour de la capacité de désendettement à un niveau soutenable. La chambre encourage la commune à poursuivre dans cette voie et l'invite à fixer clairement comme objectif de stratégie financière le dégagement d'une capacité d'autofinancement nette positive.

Du fait de son poids au sein de la communauté de Rhône-Helvie (CCRH) et de ses caractéristiques socio-économiques, la commune a pu bénéficier de la construction intercommunale grâce à un transfert de charges de centralité significatives. La fusion de la CCRH avec la communauté voisine de Barrès-Coiron devrait permettre l'exercice d'une solidarité communautaire accrue, du fait de la redistribution de la richesse fiscale sur un territoire élargi. Elle sera également l'opportunité de définir un projet de territoire et de développer de manière beaucoup plus volontariste les mutualisations de moyens, aujourd'hui embryonnaires.

RECOMMANDATIONS

Sur le plan de l'information financière et de la fiabilité des comptes

Recommandation n° 1 : se conformer aux règles de confection des documents budgétaires afin d'assurer une information satisfaisante des élus et du public en matière budgétaire et financière.

Recommandation n° 2 : se conformer aux règles relatives à la comptabilisation des intérêts courus non échus et au provisionnement des risques lors de la survenance de contentieux.

Recommandation n° 3 : poursuivre la démarche de rapprochement de l'inventaire avec l'état de l'actif.

Recommandation n° 4 : tenir correctement les dossiers des régies et les contrôler régulièrement.

Sur le plan de la gestion interne

Recommandation n° 5 : piloter plus efficacement la gestion des ressources humaines en mettant en place une stratégie globale (quant à l'évolution des effectifs, la gestion des avancements, le niveau du régime indemnitaire) et des outils de suivi (tableau de bord par exemple).

Recommandation n° 6 : se conformer à la durée légale du temps de travail.

Recommandation n° 7 : se doter d'un contrôle de gestion chargé de la régularité des procédures, de l'amélioration de la gestion, de la prévention des risques, du suivi des coûts par mission et par action conduite et de la recherche d'économies.

Sur le plan de la gestion financière

Recommandation n° 8 : poursuivre l'optimisation des ressources fiscales, notamment en réactivant la commission communale des impôts directs.

Recommandation n° 9 : rétablir de manière durable une capacité d'autofinancement nette positive.

Sur les relations avec la communauté de communes

Recommandation n° 10 : établir des statistiques de fréquentation relatives à l'origine résidentielle des usagers des équipements de centralité.

Recommandation n° 11 : développer la mutualisation des moyens et des services.

La chambre régionale des comptes d'Auvergne, Rhône-Alpes a procédé, dans le cadre de son programme de travail, à l'examen de la gestion de la commune du Teil pour les exercices 2009 à 2014, en veillant à intégrer, autant que possible, les données les plus récentes.

L'examen de la gestion a été engagé par lettre en date du 12 octobre 2015, adressée à M. Olivier PEVERELLI, maire de la commune depuis 2008.

Les investigations ont porté plus particulièrement sur les points suivants :

- ♦ les relations avec la communauté de communes Rhône-Helvie ;
- ♦ la gestion interne ;
- ♦ la qualité de l'information budgétaire et la fiabilité des comptes ;
- ♦ la situation financière.

L'entretien préalable prévu par l'article L. 243-1 du code des juridictions financières a eu lieu le 11 mars 2016 avec M. Olivier PEVERELLI, unique ordonnateur sur la période sous revue.

Lors de sa séance du 4 avril 2016, la chambre a formulé des observations provisoires, qui ont été adressées le 6 juin 2016 à M. Olivier PEVERELLI, unique ordonnateur sur la période sous revue et aux personnes explicitement mises en cause.

Après avoir examiné les réponses écrites, la chambre, lors de sa séance du 19 septembre 2016, a arrêté les observations définitives reproduites ci-après.

1- PRESENTATION DE LA COMMUNE

1.1- Les caractéristiques géographiques et socio-économiques de la commune

Le Teil est située dans la vallée du Rhône, à l'ouest du fleuve, au sud du département de l'Ardèche, dans l'ancienne région historique du Vivarais. Elle fait face à la commune quatre fois plus importante de Montélimar (Drôme) et appartient au même bassin de vie et d'emploi.

Elle comptait 8 594 habitants en 2013 sur une superficie de 26,6 km² représentant une densité de 323 habitants/km². Sa population a progressé de 0,6 % par an entre 2007 et 2012 (dont 0,5 % dû au solde naturel)¹. Elle est ainsi la sixième commune d'Ardèche par l'importance de sa population².

Le poids des actifs travaillant dans le secteur industriel (23,4 %) est important, du fait notamment de la présence d'une entreprise de cartonnage de taille significative. Toutefois, une majorité des actifs œuvre dans le secteur tertiaire (41,3 % dans l'administration publique, l'enseignement et le secteur sanitaire et social et 30,4 % dans le secteur commerce, transports et services divers). Le taux de chômage atteignait le niveau très élevé de 20,5 % en 2012. Le taux de pauvreté s'élevait la même année à 21,2 %.

¹ Source : Insee, RP2012, publié en 2015.

² Les cinq premières sont, par ordre d'importance: Annonay, Aubenas, Guilherand-Granges, Tournon et Privas.

La population présente en effet un profil défavorisé, avec un revenu moyen par foyer fiscal de 19 656 €, inférieur de 12 % à celui moyen du département (22 316 €) et de 23 % à celui moyen national (25 653 €) ; 37% seulement des foyers fiscaux de la commune sont imposables à l'impôt sur le revenu, contre 41,4 % pour le département et 47,3 % au plan national³.

La commune est engagée dans un contrat urbain de cohésion sociale depuis 2007 et dans un programme de rénovation urbaine soutenu à hauteur de 4 M€ par l'ANRU⁴ qui doit permettre de rendre le centre-ville plus attractif. Elle compte une faible proportion de résidences secondaires (1,3 %) tandis que les résidences principales représentent 83,2 % et les logements vacants, 15,4 %. Près de 14 % des logements de la commune sont des logements sociaux⁵.

Enfin, la commune présente des sites classés SEVESO, avec quatre risques naturels identifiés (inondation, incendie dans les espaces naturels et les forêts, mouvement de terrain et risque sismique), et quatre risques technologiques (transport de matières dangereuses, rupture de barrage, risque nucléaire et risque industriel). Elle est régulièrement affectée par de violents épisodes cévenols qui génèrent des dégâts importants sur son territoire.

1.2- L'environnement institutionnel

La commune relève de la trésorerie de Le Teil-Rochemaure. Elle appartient à la communauté de communes Rhône-Helvie (CCRH) dont elle est le siège. Outre Le Teil, la CCRH est composée de quatre autres communes, Alba-la-Romaine, Aubignas, Saint-Thomé et Valvignères⁶, qui comptent au total 11 329 habitants. Sa présidence est assurée par M. Bernard NOEL, adjoint au maire du Teil.

Ses compétences sont les suivantes :

- ♦ cadre de vie et politique du logement ;
- ♦ collecte des ordures ménagères et tri des déchets ;
- ♦ développement économique et tourisme ;
- ♦ petite enfance et jeunesse ;
- ♦ service public d'assainissement non collectif ;
- ♦ culture (musée de la résistance et de la déportation en Ardèche, cinéma, lecture publique).

La CCRH est engagée dans un contrat de ville signé en juin 2015.

Consécutivement à la loi NOTRE⁷ qui prévoit un seuil minimal de 15 000 habitants pour la constitution des EPCI⁸, la CCRH doit fusionner au 1^{er} janvier 2017 avec la communauté de communes de Barrès-Coiron qui regroupe dix communes et compte 11 054 habitants.

La commune est également membre de quatre syndicats mixtes : le syndicat départemental d'énergie de l'Ardèche, le syndicat départemental d'équipement d'Ardèche, le syndicat mixte d'informatisation Inforoutes et le syndicat mixte de gestion de l'école départementale de musique et de danse (SMED).

³ Source : DGFIP, revenus 2013 imposés en 2014, <http://www.impots.gouv.fr>.

⁴ Agence Nationale pour la Rénovation Urbaine.

⁵ Source : fiche DGF 2015. La fiche SRU indique une part de logements sociaux de 19,5 % en 2014.

⁶ La population du Teil représente les trois-quarts de celle de la CCRH.

⁷ Loi n° 2015-991 du 7 août 2015 portant nouvelle organisation territoriale de la République dont les articles 33, 35 et 40 prévoient le renouvellement de la procédure d'élaboration et de mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI).

⁸ Des dérogations sont prévues notamment pour les zones de faible densité et les territoires de montagne.

2- LES RELATIONS AVEC LA COMMUNAUTE DE COMMUNES RHONE-HELVIE

2.1- Le cadre juridique

Les flux financiers entre un EPCI à fiscalité professionnelle unique et ses communes membres se traduisent par deux types d'attributions régies par l'article 1609 nonies C du code général des impôts (CGI) :

- l'attribution de compensation (AC) est le solde des recettes issues de la fiscalité économique et des charges (le coût des services) transférés par la commune à l'EPCI. Elle ne peut être indexée sauf si le conseil communautaire en a décidé ainsi à l'unanimité lors de la fixation des montants et évolue en fonction des transferts de charges opérés de la commune vers l'EPCI ;
- la dotation de solidarité communautaire (DSC) n'a, au contraire de l'AC, aucun caractère obligatoire⁹. Elle peut être instituée par l'EPCI pour permettre à la fois d'abonder les recettes des communes qui ont perdu leur ressource fiscale la plus dynamique avec le transfert de la taxe professionnelle, et l'exercice sur le territoire d'une solidarité entre les communes membres. Pour en fixer le montant par commune, le conseil communautaire doit tenir compte prioritairement de l'importance de la population et du potentiel fiscal ou financier par habitant. Il arrête les autres critères librement.

Au cas d'espèce, les reversements de la CCRH à la commune du Teil sont en repli de 14 % en moyenne annuelle sur la période en raison, d'une part, des transferts de charges réalisés entre 2009 et 2014 et, d'autre part, de la diminution du montant de la dotation de solidarité.

Tableau 1 : Les reversements de la CCRH à la commune

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Attribution de compensation	1 493 425	1 468 425	1 450 537	831 739	605 131	695 827	- 14,2 %
Dotation de solidarité communautaire	58 140	47 044	47 035	39 689	33 357	26 156	- 14,8 %
Reversements de l'EPCI	1 551 565	1 515 469	1 497 572	871 428	638 488	721 983	- 4,2 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC, après correction des erreurs d'imputation

2.2- Les transferts de compétence et leurs conséquences financières

2.2.1- Le transfert de la compétence tourisme en 2010

Le transfert de la compétence tourisme en 2010 s'est traduit par une retenue sur l'AC de la commune de 25 k€ correspondant à la subvention qu'elle versait à l'association gestionnaire de l'office de tourisme (OT). La fin de la mise à disposition par la commune d'un agent à cette association et le transfert de la charge correspondante à la CCRH a entraîné une baisse de l'AC de 18 k€ en 2011.

La commission locale d'évaluation des transferts (CLET) n'a pas statué sur ces retenues sur AC, en contradiction avec les dispositions de l'article 1609 nonies C du CGI qui précisent que « le coût des dépenses transférées est réduit, le cas échéant, des ressources afférentes à ces charges. Cette évaluation est déterminée à la date de leur transfert par délibérations concordantes de la majorité qualifiée des conseils municipaux ..., adoptées sur rapport de la commission locale d'évaluation des transferts. » Ainsi, ces retenues sur AC ont été

⁹ Sauf dans certains cas, voir infra.

effectuées sans base légale et sans qu'aucune évaluation des charges transférées n'ait été menée et formalisée.

La mise à disposition du bâtiment hébergeant l'OT a, en revanche, fait l'objet d'une délibération de la commune l'approuvant en date du 20 septembre 2010.

2.2.2- Le transfert de compétences en matière culturelle et dans le domaine de la jeunesse en 2012 et les révisions ultérieures

2.2.2.1- *Les transferts effectués en 2012*

Les transferts de compétence intervenus en 2012 en matière culturelle (médiathèque et cinéma) et dans le domaine de la jeunesse (service des activités physiques et sportives) sont les plus significatifs sur la période considérée. Ils ont donné lieu à la mutation à la CCRH des huit agents affectés à la gestion de ces équipements culturels (il n'y a de fait plus de service culturel dans l'organigramme) et à la mise à disposition de dix agents du pôle éducation et sport. Ainsi, ces transferts ont concerné 12 % de l'effectif présent au 31 décembre 2011 (18 agents sur 146, d'après les données communiquées par l'ordonnateur).

La CLET instituée par l'EPCI a arrêté le 10 avril 2012 le coût des services transférés sur la base des seules dépenses et recettes de fonctionnement¹⁰. Son rapport a été approuvé par délibération de la commune du 25 juin 2012. Il fait état des éléments de charges et de produits suivants :

Tableau 2 : Services transférés au 1^{er} janvier 2012 (en €)

Transferts	Médiathèque	Cinéma	EMAPS Jeunesse	Quote-part Services fonctionnels	Total
Dépenses	- 249 068	- 112 277	- 405 763	- 13 000	- 780 108
<i>dont chapitre 011</i>	- 55 421	- 52 501	- 55 630		- 163 552
<i>dont chapitre 012</i>	- 193 647	- 59 776	- 149 832	- 13 000	- 416 255
<i>dont chapitre 65</i>			- 200 301		- 200 301
Recettes	2 318	57 137	101 855		161 310
<i>dont chapitre 70</i>	2 058	42 833	15 293		60 184
<i>dont chapitre 74</i>	1 447	14 304	86 562		102 313
Retenue sur AC	- 246 750	- 55 140	- 303 908	- 13 000	- 618 798

Source : reconstitution CRC à partir des documents de la CLET

La retenue globale de 619 k€ explique l'évolution de l'AC entre 2011 et 2012. Toutefois, le coût des dépenses liées aux équipements transférés (médiathèque et cinéma) n'a pas été calculé tel que le prévoit l'article du CGI précité qui dispose que « le coût des dépenses liées à des équipements concernant les compétences transférées est calculé sur la base d'un coût moyen annualisé. Ce coût intègre le coût de réalisation ou d'acquisition de l'équipement ou, en tant que de besoin, son coût de renouvellement. Il intègre également les charges financières et les dépenses d'entretien. L'ensemble de ces dépenses est pris en compte pour une durée normale d'utilisation et ramené à une seule année. »

¹⁰ En prenant pour référence les trois exercices précédant celui du transfert pour l'ensemble des dépenses et recettes de fonctionnement, à l'exception des dépenses de personnel évaluées à partir du dernier exercice révolu.

En effet, si les dépenses d'entretien ont bien été prises en compte pour les deux bâtiments, ce n'est pas le cas de leur coût de réalisation et de renouvellement. À cet égard, ces biens (médiathèque et cinéma) ont été mis à disposition de l'EPCI par délibération de la commune du 12 décembre 2011 qui en autorisait la démolition et la reconstruction. Le cinéma a, en particulier, été détruit et reconstruit, la CCRH en assumant seule la charge. Cette observation vaut également pour les locaux de l'OT mis à disposition de la CCRH en 2010 et qui a également fait l'objet d'une opération de démolition/reconstruction. Le président de la CCRH considère que les opérations de reconstruction réalisées « s'inscrivaient dans une logique de développement des compétences culture et tourisme » et devaient dès lors être prises « en charge par l'EPCI », mais cette assertion n'est pas conforme aux dispositions du CGI précitées.

La dette historique liée aux équipements transférés (financement de leur acquisition et des travaux) n'a pas été transférée à la CCRH et cette dernière n'en rembourse pas les annuités à la commune. L'ordonnateur justifie cette situation par la globalisation des emprunts contractés par la commune qui n'aurait pas permis d'identifier la part incombant au financement des équipements transférés. La chambre considère cependant qu'une clé de répartition pouvait être calculée.

Ces transferts de compétences ont donné lieu à deux révisions de l'AC en 2013 et 2014, en vertu d'une clause de « revoyure » prévue dans le rapport de la CLET du 10 avril 2012 et approuvée par la commune dans sa délibération du 25 juin 2012, afin de retenir leur coût effectif constaté au CA de la CCRH sur les deux exercices succédant à celui du transfert.

2.2.2.2- La révision de l'AC intervenue en 2013

Le montant de l'AC sur les transferts opérés en 2012 a été révisé de manière très significative en 2013, puisque la retenue a été majorée de 227 k€, soit 36 % de la retenue initiale. Cette révision a été approuvée par délibération de la commune du 13 mai 2013. Son ampleur pose question quant à l'évaluation réalisée en 2012.

Tableau 3 : 2013 - Clause de révision - Mention des sommes supplémentaires

Transferts (en €)	Médiathèque	Cinéma	Jeunesse	Quote-part Services fonctionnels	Total
Dépenses	- 61 859	- 23 523	- 8 371	0	- 93 753
<i>dont chapitre 011</i>	- 14 073	5 626	- 1 358		- 9 805
<i>dont chapitre 012</i>	- 47 786	- 29 149	- 9 867		- 86 802
<i>dont chapitre 65</i>			2 854		2 854
Recettes	16 925	- 19 012	- 130 768	0	- 132 855
<i>dont chapitre 70</i>	307	- 19 911	7 458		- 12 146
<i>dont chapitre 74</i>	7 183	899	- 138 226		- 130 144
Retenue supplémentaire sur AC	- 44 934	- 42 535	- 139 139	0	- 226 608
Rappel retenue 2012	- 246 750	-55 140	- 303 908	- 13 000	- 618 798
Retenue globale après révision	- 291 684	- 97 675	- 443 047	- 13 000	- 845 406

Source : reconstitution CRC à partir des documents de la CLET

2.2.2.3- La révision de l'AC intervenue en 2014

L'AC a fait l'objet d'une nouvelle révision en 2014 sur les mêmes compétences transférées en 2012, cette fois-ci à la hausse, pour un montant de 91 k€ ; cette évolution est principalement liée à l'accroissement de la participation de la Caisse d'Allocations Familiales (CAF) sur le volet jeunesse. A défaut d'avoir été approuvée par délibération du conseil municipal du Teil, cette dernière révision est dépourvue de base légale.

En outre, le document présenté à l'occasion de cette révision est particulièrement abscons et ne permet pas de reconstituer le montant de cette nouvelle révision. L'ordonnateur n'en n'a d'ailleurs pas obtenu le calcul détaillé. La circonstance que l'évolution de l'AC lui était favorable ne justifie pas que la commune ait consenti à sa révision sans en connaître précisément les motivations chiffrées.

2.2.3- Conclusion sur les transferts de compétences

Les transferts de compétence opérés sur la période ont conduit à une évolution marquée de l'AC qui a diminué de 53 %¹¹, passant de 1,493 M€ en 2009 à 696 k€ en 2014.

Tableau 4 : Evolution de l'AC (en €)

2010	2011	2012	2013	2014
- 25 000	- 17 888	- 618 798	- 226 608	90 696

Source : comptes administratifs, calculs CRC

Sur la forme, les règles de révision n'ont pas été respectées de manière systématique et le mode de calcul des retenues n'est pas davantage conforme aux dispositions du CGI, dans la mesure où le coût de renouvellement des équipements transférés a été omis. En outre, la commune doit veiller à fonder ses décisions en la matière sur des rapports d'évaluation des charges intelligibles.

2.3- La dotation de solidarité communautaire

La CCRH a institué une DSC par délibération du 23 septembre 2002. Les critères d'allocation étaient alors ceux de la population pour 20 %, du potentiel fiscal pour 20 % et de l'importance des charges des communes membres.

La DSC versée à la commune a représenté des montants modestes et a décliné sur la période sous revue : d'un montant maximum de 58 k€ en 2009, elle n'est plus que de 26 k€ en 2014 et de 19 k€ en 2015. Toutefois, l'ordonnateur a indiqué que la CCRH envisage de verser à la commune une DSC fortement majorée en 2016, pour tenir compte des efforts de dynamisation de la fiscalité économique réalisés (création d'un lotissement commercial notamment), ainsi que des fonds de concours sur deux projets d'investissement.

Sous réserve d'une analyse approfondie qu'il n'appartient pas à la chambre de mener dans le cadre du présent contrôle, le faible niveau de la DSC peut trouver son origine dans les ressources de fiscalité économique limitées dont dispose l'EPCI (moins de 1,1 M€ en 2014) et par le poids de la commune du Teil au sein du groupement. Quoi qu'il en soit, la ventilation de la DSC opérée par la CCRH ne répond pas aux critères de l'article 1609 nonies C du CGI puisque la population et le potentiel fiscal ne pèsent que 16 % dans la répartition, les autres critères étant, pour 60 %, une part fixe et, pour 24 %, l'importance des charges de chaque commune, sans que ce dernier critère soit objectivé. Le président de la CCRH en est convenu.

¹¹ Son montant est de 661 k€ en 2015.

Par ailleurs, la CCRH et la commune étant engagées dans un contrat de ville sur la période 2015/2020 signé le 24 juin 2015, l'EPCI est tenu d'élaborer, en vertu de l'article précité du CGI, un pacte financier et fiscal de solidarité d'ailleurs prévu à ce contrat sans qu'en soit précisé un délai de réalisation. L'ordonnateur a précisé que ce pacte était en cours d'élaboration et que la fusion entre la CCRH et la communauté de Barrès-Coiron explique le retard ; celui-ci contrevient toutefois aux dispositions du CGI.

2.4- Les charges de centralité demeurant à la commune

La commune gère encore des équipements qui présentent un caractère de centralité, du fait de leur fréquentation par des usagers ressortissants des communes environnantes. L'ordonnateur n'a toutefois pas été en mesure de communiquer des données relatives à l'origine résidentielle des usagers de ces équipements. La chambre l'invite à mettre en œuvre un suivi en la matière.

En matière culturelle, la commune verse une cotisation au SMED¹² qui gère le conservatoire de musique et de danse et dispose d'une antenne au Teil, dont le montant s'élevait à 77 k€ en 2014 (en progression de 17,6 %¹³ par rapport à 2009).

En matière sportive, les stades et gymnases communaux, qui apparaissent comme des équipements répondant aux besoins du bassin de vie, représentent en 2015 un coût net de 334 k€¹⁴. Leur transfert à l'intercommunalité n'est pas à l'ordre du jour.

2.5- Les mutualisations de moyens et de services

D'après une étude récente¹⁵, seules 14 % des intercommunalités n'ont engagé aucune démarche d'élaboration du schéma de mutualisation. Au cas d'espèce, ce document n'a pas été élaboré et la fusion des deux communautés de communes en diffèrera encore l'engagement.

Si aucune mutualisation de service n'est intervenue entre les deux entités, la commune met à disposition de la CCRH onze agents, dont dix appartenant au service jeunesse pour la gestion du centre de loisirs. Ce dernier ne fonctionnant que lors des vacances scolaires et le mercredi, les mises à disposition (MAD) s'effectuent pour un temps partiel. Elles font l'objet d'une convention pour chaque agent concerné qui prévoit le remboursement par la CCRH de la masse salariale y afférente sur la base du coût horaire de l'agent réactualisé chaque année. Ce dispositif a été approuvé par délibérations des 14 novembre 2011 et 7 février 2012 et a donné lieu au remboursement de charges suivant de la part de la CCRH, dont il sera tenu compte pour évaluer l'évolution des charges de personnel à périmètre constant.

Tableau 5 : Remboursement des MAD¹⁶ (en €)

2012	2013	2014	2015
180 486	164 113	142 008	127 458

Source : commune

¹² Syndicat Mixte départemental du conservatoire de musique et de danse. Le SMED dispose de 17 antennes lui permettant de prodiguer son enseignement à 1.800 élèves ainsi qu'en milieu scolaire.

¹³ La formule de calcul, extrêmement complexe, pourrait être révisée dans un avenir proche, selon l'ordonnateur.

¹⁴ Soit 366 k€ de charges (dont 256 k€ au titre du personnel et 110 k€ d'entretien) et 31 k€ de recettes (perçues au titre de l'utilisation des équipements par les collégiens et lycéens).

¹⁵ Source : étude de l'Assemblée des communautés de France et de la Fédération nationale des centres de gestion, citée par la gazette des communes du 22 février 2016.

¹⁶ Imputées à tort à l'article 70875 (le compte à utiliser est le 70876).

Bien que ce dispositif respecte les dispositions de l'article L. 5211-4-1 du CGCT, la création d'un service commun « sport-jeunesse » pourrait être envisagée.

En outre, il apparaît à la chambre que, *a minima*, pourraient être mutualisés les services fonctionnels (DGS, finances et ressources humaines, secrétariat général) et le management de la direction des services techniques. La taille et l'assiette budgétaire des deux collectivités ne justifient pas les doublons actuels générateurs de charges importantes pour le bloc communal local. La charge salariale globale des services doublonnés peut, à cet égard, être évaluée à 572 k€ pour la commune en 2014.

Tableau 6 : Coût salarial global 2014

Services	en €
Direction Générale des Services	62 719
Secrétariat Général	79 038
Finances et ressources Humaines	204 321
Direction des services techniques	132 147
Urbanisme	93 866
Total	572 091

Source : fiches de paie, retraitements CRC

La mutualisation de l'ensemble de ces fonctions ou services pourrait permettre, à terme, la réalisation d'une économie représentant potentiellement la moitié de cette charge globale.

Enfin, l'édification de services techniques communs pourrait être envisagée, dès lors que certaines compétences semblent partagées avec la CCRH (propreté-espaces verts à la commune, environnement à la communauté, urbanisme et aménagement foncier à la commune, aménagement du territoire à la communauté).

Sur ce point, le président de la CCRH a précisé qu'était intervenue au 1^{er} janvier 2015 la création d'un service commun d'instruction des autorisations du droit des sols et qu'un groupement de commande avait été constitué en vue de la passation au 1^{er} janvier 2016 de nouveaux contrats d'assurances qui « s'est soldée par une économie pour la commune de Le Teil de l'ordre de 100 000 € sur cinq ans ». Il indique que « l'objectif, malgré l'absence d'un schéma de mutualisation des services formalisé est bien de poursuivre et d'accentuer cette mutualisation des services entre l'EPCI et la commune et cela y compris dans le cadre de la fusion avec la Communauté de Communes Barrès-Coiron qui sera effective au 1^{er} janvier 2017. »

La chambre considère que son analyse conservera toute sa validité après la fusion avec la communauté de Barrès-Coiron, qui conduira nécessairement à réexaminer les organisations existantes.

2.6- La fusion programmée avec la communauté de communes de Barrès-Coiron

Les articles 33, 35 et 40 de la loi NOTRÉ prévoient le renouvellement de la procédure d'élaboration et de mise en œuvre du schéma départemental de coopération intercommunale (SDCI). Un des principaux objectifs poursuivis par le législateur est la rationalisation de la carte intercommunale avec la fixation du seuil minimal de la population des EPCI à fiscalité propre à 15 000 habitants, avec des aménagements possibles en fonction de critères géographiques (zones de montagne) et démographiques (densité de population).

Les deux communautés de communes riveraines de Rhône-Helvie (CCRH) et de Barrès-Coiron (CCBC) présentant chacune moins de 15 000 habitants et n'étant pas concernées par les dérogations prévues par la loi précitée, le projet de SDCI élaboré par le préfet de l'Ardèche prévoit leur fusion au 1^{er} janvier 2017, motivée par « l'unité et la continuité du territoire » « le long du couloir rhodanien ». Le préfet observe que les deux communautés appartiennent au « même bassin interdépartemental de vie » et « d'emploi de Montélimar » et sont comprises dans le périmètre du SCOT de la basse vallée du Rhône.

La CCRH a approuvé cette fusion par délibération du 9 décembre 2015. La CCBC en avait fait de même par délibération du 7 décembre 2015. Le préfet a confirmé la fusion des deux communautés dans le nouveau SDCI par arrêté du 30 mars 2016.

Le nouvel ensemble regroupera plus de 22 000 habitants répartis sur quinze communes (annexe 1). Si les deux communautés présentent des caractéristiques communes, et exercent en particulier les mêmes compétences, elles divergent cependant sur les aspects fiscaux et financiers. En effet, le produit fiscal par habitant perçu par la CCBC est 3,6 fois plus important que celui de la CCRH, l'écart étant particulièrement net sur les impositions économiques (CFE, CVAE et IFER), en raison de la présence sur son territoire de la centrale nucléaire de Cruas. Son potentiel fiscal par habitant, le plus important du département, est de ce fait 4,6 fois plus élevé que celui de la CCRH. Sa richesse fiscale lui a permis de reverser une DSC de 1,6 M€ en 2014 tandis que les communes membres de la CCRH ne recevaient globalement que 60 k€. En revanche, cette dernière présente un degré d'intégration plus fort avec un CIF de 0,345, proche de celui moyen national (0,354) contre 0,294 pour la CCBC. Le CIF agrégé devrait se situer dans une zone intermédiaire, l'impact sur la DGF du nouvel ensemble restant difficile à mesurer. En outre, la CCRH est bénéficiaire du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC) tandis que la CCBC est contributrice. La fusion de deux territoires aussi contrastés en termes de revenus par habitant pourrait donner lieu à une attribution relativement neutre.

Tableau 7 : Données comparatives CCRH et CCBC

EPCI	En k€	En 2014, en € par habitant							En k€		Coefficient Intégration Fiscale (CIF)
	Produit fiscal total	Produit fiscal total	Dont produit TH	Dont produit TFB	Dont produit CFE	Dont produit CVAE	Dont produit IFER	Potentiel fiscal	FPIC 2015	DSC 2014	
CCRH (1)	3 097	277	93	1	61	217	8	197	90	60	0,345
CCBC (2)	10 935	1 002	83	95	764	23	525	911	-365	1 600	0,294
Rapport (2)/(1)	3,5	3,6	0,9	95,0	12,5	0,1	65,6	4,6	NS	26,7	0,9

Sources : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/> pour les données fiscales, projet SDCI p.43 pour FPIC, CIF et potentiel fiscal, rapport d'activité 2014 de la CCRH et délibération du 7 décembre 2015 de la CCBC pour DSC

La fusion devrait induire la mise en œuvre de mécanismes de solidarité par des transferts de richesse sur un territoire élargi, dont devrait bénéficier la commune du Teil qui représentera 38 % de la population du nouvel ensemble et qui affiche un profil social nettement plus défavorisé que les deux principales communes de la CCBC. Elle devrait susciter, en sus de l'harmonisation des modalités d'exercice des compétences, nécessairement à terme une harmonisation fiscale non seulement au niveau des EPCI mais aussi des communes membres tant les disparités sont importantes (voir annexe 1). Enfin, elle entraînera l'élaboration d'un projet de territoire et d'un schéma de mutualisation avec les communes, documents aujourd'hui inexistantes pour ce qui est de la CCRH.

2.7- Conclusion sur les perspectives intercommunales

Du fait de son poids au sein de la CCRH et de ses caractéristiques socio-économiques, la commune, si elle a pu bénéficier de la construction intercommunale grâce à un transfert de charges de centralité significatives – qu'il lui appartiendra de poursuivre pour peu qu'elle puisse précisément identifier celles résiduelles – ne bénéficie pas d'une pleine solidarité communautaire. La fusion de la CCRH avec la communauté voisine de Barrès-Coiron devrait permettre la redistribution d'une richesse fiscale significative sur un territoire élargi, dans le cadre d'un pacte financier et fiscal. Elle sera également l'opportunité de définir un projet de territoire et de développer de manière beaucoup plus volontariste les mutualisations de moyens, aujourd'hui embryonnaires.

3- LA GESTION INTERNE

3.1- L'organisation des services

L'effectif communiqué par la commune est de 151 agents au 31 décembre 2014, soit un taux d'administration de 17,6 pour 1 000 habitants, comparable à celui de la strate d'appartenance¹⁷. Plus de 97 % des agents sont à temps complet et les femmes en représentent 58 %¹⁸.

L'organigramme fait apparaître trois directions :

- ♦ le pôle « direction générale des services », constitué des services « ressources » (secrétariat général, finances et ressources humaines, population, sécurité et prévention, manifestations et associations) qui relève du directeur général des services (DGS), seul emploi fonctionnel de la collectivité. Le CCAS lui est également rattaché ;
- ♦ le pôle « éducation et sports », dirigé par une directrice relevant de la catégorie A, compte neuf agents mis à disposition du centre de loisirs intercommunal ;
- ♦ le pôle « services techniques » placé sous l'autorité d'un ingénieur.

En ajoutant la directrice de cabinet, l'effectif ne compte que quatre cadres A. Toutefois, le taux d'encadrement (nombre d'agents de catégories A et B¹⁹ rapporté à l'effectif global) est en progression.

Tableau 8 : Le taux d'encadrement

	2010	2011	2013
Taux d'encadrement (A+B)	11 %	13 %	14 %

Source : bilans sociaux

¹⁷ Il était de 17,3 pour 1 000 au 31/12/13.

Source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr>.

¹⁸ Source : bilan social 2013. Il est à noter que les femmes ne représentaient que 55 % de l'effectif en 2010.

¹⁹ 15 agents de catégorie B figurent sur l'effectif permanent au bilan social 2013.

3.2- Les délégations de signature

Par délibération du 21 avril 2008, le conseil municipal a délégué au maire la totalité des attributions alors énumérées à l'article L. 2122-22 du CGCT. Après le renouvellement du conseil municipal, ces délégations ont été, par délibération du 14 avril 2014, confirmées et élargies à celles dorénavant autorisées par le même article. En revanche, par délibération du 23 février 2015, le conseil municipal a restreint les délégations précédemment accordées en retirant notamment la délégation relative à la conclusion des emprunts.

Les adjoints aux maires et les conseillers municipaux disposent de délégations en vertu de l'article L. 2122-18 du CGCT. Le DGS dispose d'une délégation de signature restreinte puisqu'il n'a pas la possibilité de signer les arrêtés relatifs aux agents communaux, les bons de commande, contrats ou marchés supérieurs à 1 000 € TTC et toute pièce dans les matières déléguées au maire par le conseil municipal.

3.3- La gestion des ressources humaines

3.3.1- Le pilotage global des ressources humaines

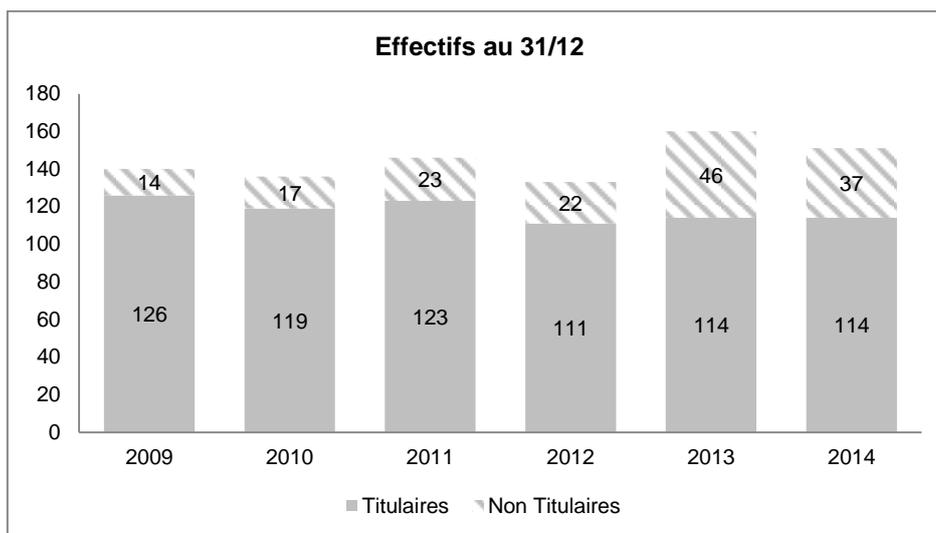
Le service du personnel est constitué de trois agents encadrés par la responsable des ressources et par le DGS qui déclare y consacrer 50 % de son temps de travail. Compte tenu des temps partiels, on peut estimer que 3,1 agents en équivalent temps plein (ETP) sont affectés à la gestion des ressources humaines, soit 2 % de l'effectif global, ce qui correspond à la norme usuellement observée.

L'ordonnateur n'a pas produit de document stratégique affichant ses objectifs en matière de maîtrise du premier poste de charges de la commune (les dépenses de personnel représentent en effet 53 % des charges courantes en 2014). Il n'a pas non plus communiqué de tableau de bord de suivi mensuel ou trimestriel de la masse salariale. Aucune gestion prévisionnelle des emplois et des compétences n'est à ce jour engagée.

3.3.2- L'évolution des effectifs

Les effectifs ont globalement progressé de onze unités sur la période (de 140 fin 2009 à 151 fin 2014) selon les éléments communiqués par l'ordonnateur, soit + 8 %. En tenant compte des mutations de huit agents à la CCRH consécutives aux transferts de compétences, qui expliquent pour les trois-quarts la baisse du nombre de titulaires, la hausse des effectifs est, à périmètre constant, de dix-neuf unités et de 14 %.

Graphique 1 : La répartition des effectifs



Source : données de la commune

Une incertitude existe toutefois sur le niveau réel des effectifs, l'annexe budgétaire n'étant pas correctement renseignée (voir infra) et les effectifs communiqués par l'ordonnateur ne correspondant pas à ceux figurant au bilan social²⁰.

Ce dernier a expliqué ces écarts par des erreurs de saisie lors de la confection des bilans sociaux. La chambre l'invite à un recensement plus rigoureux des effectifs communaux.

Tableau 9 : Effectifs au 31/12

	Données ordonnateur			Bilan Social			Ecart		
	Titulaires	Non Titulaires	Total	Titulaires	Non Titulaires	Total	Titulaires	Non Titulaires	Total
2009	126	14	140						
2010	119	17	136	120	17	137	1	0	1
2011	123	23	146	124	18	142	1	- 5	- 4
2012	111	22	133						
2013	114	46	160	114	40	154	0	- 6	- 6
2014	114	37	151						

Source : données de la commune

La commune privilégie sur les dernières années le recours aux emplois aidés ou handicapés, dont la rémunération est prise en charge en règle générale à 70 % par l'État. Le taux de travailleurs handicapés est de 8 % en 2013, au-dessus du seuil légal de 6 %. Ainsi, les titulaires, qui représentaient près de 88 % de l'effectif total de la commune en 2010, n'en représentent plus que 74 % en 2013.

La rémunération des agents non-titulaires a crû sur la période de 153 k€ (+ 140 %). L'ordonnateur justifie leur recours par la réforme des rythmes scolaires, dont la mise en œuvre à la rentrée de septembre 2013 a nécessité le recrutement de 9,5 contractuels en ETP, ce qui correspond à la moitié de la progression des effectifs constatée. Le renforcement de certains secteurs (propreté, espaces verts et correspondants de nuit) explique les autres recrutements. Bien que l'ordonnateur précise que ces emplois n'ont pas vocation à être pérennisés (le nombre de non-titulaires régresse à cet égard de neuf unités

²⁰ Réalisé en principe les années impaires et qui s'appelle désormais « rapport sur l'état de la collectivité ».

en 2014), ceux affectés aux nouveaux rythmes scolaires devraient l'être si cette mesure est maintenue au plan national. La progression globale de l'effectif a également pour origine la création d'emplois permanents, tels que celui d'un responsable des travaux. Enfin, un collaborateur de cabinet a rejoint la collectivité sur la période.

L'ordonnateur indique qu'il ne souhaite pas remplacer les agents quittant la collectivité, sauf nécessités liées aux règles de sécurité, au taux d'encadrement dans les écoles ou à des métiers spécifiques. Il a annoncé lors du conseil municipal du 4 avril 2016 que les trois agents municipaux faisant valoir leurs droits à la retraite cette année ne seraient pas remplacés et que sept contrats d'avenir ne seront pas renouvelés.

Un tableau de ventilation des effectifs par filière figure en annexe 2. Il fait apparaître le poids des agents techniques qui constituent 65 % de l'effectif titulaire en 2013, contre 60 % en 2010. L'âge moyen des effectifs permanents s'élève à près de 46 ans fin 2014.

3.3.3- Le temps de travail

L'accord-cadre en vigueur relatif au temps de travail, approuvé par délibération du 18 décembre 2001, prévoit un temps de travail annuel de 1 563 heures, en deçà des 1 607 heures réglementaires prévues pour un agent à temps complet²¹. Le conseil municipal avait décidé, par délibération du 18 septembre 2000, d'anticiper la mise en œuvre de l'ARTT²² au 1^{er} octobre 2000, soit 15 mois avant la date légale, fixée au 1^{er} janvier 2002, en ramenant le temps de travail hebdomadaire qui était alors de 37 heures 30 à 35 heures, sans remise en cause des six jours de congés supplémentaires accordés. Le temps de travail excédait donc les 1 607 heures annuelles avant le 1^{er} octobre 2000 et la commune n'était pas fondée à instituer un dispositif ne respectant pas ce plancher horaire annuel. L'ensemble des agents est assujéti à ce temps de travail, y compris ceux évoluant dans les écoles, pour lesquels le décompte est annualisé.

La mise en conformité avec le seuil règlementaire dégagerait 6 644 heures de travail supplémentaires²³, correspondant à 4,1 agents en ETP, soit 2,7 % de l'effectif communal. La chambre demande à la commune d'adopter un régime de temps de travail en conformité avec les règles de droit. L'ordonnateur indique sur ce point que « *le temps de travail des agents sera revu dès le début de 2017* », un groupe de travail constitué d'élus et d'agents étant « *chargé de revoir l'organisation et la gestion du temps effectif de travail* ».

3.3.4- Les autorisations d'absence

Le régime des autorisations spéciales d'absence pour évènements familiaux accordées aux agents de la commune, au *pro rata* de leur temps de travail, est plus favorable que celui de même ordre existant pour les agents de l'État.

²¹ Références : décret n° 2000-815 du 25 août 2000 relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique de l'État et décret n° 2001-623 du 12 juillet 2001 pris pour l'application de l'article 7-1 de la loi n° 84-53 du 26 janvier 1984 et relatif à l'aménagement et à la réduction du temps de travail dans la fonction publique territoriale.

²² Aménagement et réduction du temps de travail.

²³ Soit 151 x 44 heures.

Tableau 10 : Les autorisations d'absence

Type d'autorisation	Commune du Teil (en nombre de jours sauf mention)	Fonction publique d'État (en nombre de jours)	Écart au bénéfice des agents de la collectivité
Mariage du fonctionnaire	5	5	0
Mariage des autres ascendants, descendants ou collatéraux de 1 ^{er} degré	2	0	2
Mariage d'un enfant	3	0	3
Naissance ou adoption	5	3	2
Maladie très grave du conjoint, père, mère, ou enfant	5	3	2
Décès du conjoint ou enfants	5	3	2
Décès des parents	3	3	0
Décès des beaux-parents, gendre, belle- fille, grands-parents, frère, sœur	3	0	3
Décès des autres collatéraux de 2 ^o degré (oncle, tante, neveu, nièce)	1	0	1
Déménagement	1	0	1
Rentrée scolaire	1 h (maternelle, CP, 6 ^{ième})	0	-
Enfant malade	12	12	0

Source : commune / note de service n°223/DGS/MF du 23 mai 2013 relatives aux autorisations d'absence

L'ordonnateur n'a pas été en mesure de communiquer un décompte annuel global des jours accordés au titre de ces autorisations d'absence. Il a précisé qu'il ne les enregistrerait qu'au plan individuel. La chambre l'invite à instaurer un régime moins généreux et un suivi en la matière. Le maire a fait savoir que « *les autorisations d'absence seront également revues en parallèle de l'organisation et la gestion du temps effectif de travail* ».

3.3.5- Les heures supplémentaires

Le coût des heures supplémentaires payées représente moins de 1 % des charges de personnel sur la période et tend à régresser depuis qu'elles ne sont plus défiscalisées. Par agent, elles apparaissent inférieures à 20 heures par an, ce qui est modeste.

Tableau 11 : Heures supplémentaires

	2010	2011	2012	2013	2014
Montant réglé en €	26 714	33 953	27 343	26 245	27 752
Volume estimatif, en nombre d'heures	2 226	2 829	2 269	2 019	2 496
Soit par agent et par an	16	19	17	13	17
Charges totales de personnel, en €	4 014 407	3 940 099	3 820 757	4 225 777	4 260 897
En % des charges de personnel	0,7 %	0,9 %	0,7 %	0,6 %	0,7 %

Source : coût des HS communiqué par la commune (données 2009 non disponibles), calculs CRC

Les heures sont majoritairement récupérées, sur la base d'une heure pour une heure si elles sont effectuées en semaine et donnent lieu à majoration lorsqu'elles sont réalisées le week-end ou la nuit. La commune ne dispose pas d'un dispositif de décompte automatisé des horaires, l'ensemble des agents étant assujéti à des horaires fixes. L'ordonnateur a indiqué qu'il allait étudier le passage à un régime d'horaires variables nécessitant l'installation de « badgeuses ».

3.3.6- L'absentéisme et les accidents du travail

Selon les bilans sociaux, l'absentéisme est en nette progression de 2010 à 2013.

Tableau 12 : L'absentéisme

Nombre jours d'absence pour	2010	2011	2013	2015
maladie ordinaire	822	1 675	2 537	1 624
longue maladie	365	669	678	730
accidents de travail et maladies professionnelles	108	72	112	NC
maternité, paternité, adoption	336	30	119	NC
total	1 631	2 446	3 446	NC
par agent	11,9	17,2	22,4	NC

Source : bilans sociaux (données provisoires pour 2015)

Avec une moyenne de 22,4 jours par agent, il est comparable en 2013 à celui moyen observé dans la fonction publique territoriale qui est de 23 jours²⁴. L'absentéisme est toutefois beaucoup plus important pour les agents titulaires (30,1 jours en moyenne en 2013) que pour les non titulaires (0,7 jour). En 2015, il régresserait concernant la maladie ordinaire mais continuerait de progresser pour ce qui relève de longues maladies.

L'ordonnateur affirme que des contrôles ont été effectués pour s'assurer de la réalité des absences (pour maladie ordinaire) mais qu'ils sont onéreux et n'ont pas produit d'effets. Le régime indemnitaire tient compte également des absences (voir infra). L'ordonnateur n'a toutefois pas indiqué les autres mesures qu'il envisageait de mettre en œuvre pour contrecarrer cette évolution préjudiciable au service rendu par la collectivité.

Par ailleurs, le nombre d'accidents du travail a progressé : ils représentaient un taux d'occurrence de 8 % en 2013 contre 3 % en 2010. Afin de les prévenir, des formations ont été dispensées²⁵ et des vêtements de protection acquis.

Tableau 13 : Accidents de travail

	2010	2011	2013
Nombre d'accidents du travail	4	3	13
Taux d'occurrence AT	3 %	2 %	8 %

Source : bilans sociaux

3.3.7- La politique de formation

Le nombre de jours de formation a fortement baissé entre 2010 et 2013. L'ordonnateur justifie cette évolution par la mise en œuvre d'un plan de formation sur les exercices 2009 et 2010, destiné à rattraper le retard accumulé par la collectivité sur la décennie précédente. Par contrecoup, les exercices suivants affichent un retour à une certaine normalité.

²⁴ Source SOFCAP, courtier en assurances statutaires.

²⁵ Les formations suivantes ont été délivrées sur la période sous revue : habilitations électriques, sécurité des manutentions, gestion du stress, mieux communiquer dans les relations de travail, accueil du public difficile, manipulation de produits dangereux, sauveteur secouriste du travail.

Tableau 14 : Jours de formation

	2010	2011	2013
Nombre total de jours de formation	245	111	100
Nombre de jours par agent	1,8	0,8	0,6

Source : bilans sociaux

3.3.8- Les procédures de recrutement

Les recrutements pour des emplois permanents font l'objet de mesures de publicité (pour les cadres A et B) et n'appellent pas d'observation.

3.3.9- Le régime indemnitaire

Le régime indemnitaire (RI) a connu sur la période une augmentation de près de 8 % en moyenne annuelle représentant une progression de 100 k€ en valeur absolue. Il représente 7,7 % des charges de personnel en 2014 contre 5,7 % en 2009.

Tableau 15 : Le régime indemnitaire (RI)

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. moyenne
Dépenses liées au RI	226 048	271 577	292 717	282 705	319 787	328 006	7,7 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Cette forte progression est liée à la mise en place, à compter de 2010, d'un nouveau dispositif dont l'objectif est de corriger des iniquités de traitement et qui est corrélé pour ce qui est des primes et indemnités générales²⁶ à l'évaluation des agents, sur la base de quatre critères :

- ♦ absentéisme/présentéisme, pondéré pour 10 % ;
- ♦ connaissances professionnelles, pondéré pour 20 % ;
- ♦ capacités professionnelles, pondéré pour 35 % ;
- ♦ savoir-être, pondéré pour 35 %.

Le tableau des primes et indemnités attribuées aux agents de la collectivité en vertu de la délibération du 12 avril 2010 est présenté en annexe 3.

Tout arrêt pour maladie donne lieu à retenue sur le RI de l'agent concerné sur la base d'un 1/30^{ème} par jour d'absence.

Tableau 16 : Retenue sur primes pour maladie (année 2014)

57 agents concernés	Montant (en €)
Indemnité d'Administration et de Technicité	4 830
Indemnité Forfaitaire pour Travaux Supplémentaires	578
Indemnité Spécifique de service	60
Prime de service et de rendement	14
Total général	5 482

Source : fiches de paie, retraitements CRC

²⁶ Cela concerne l'Indemnité d'Administration et de Technicité (IAT), l'Indemnité Forfaitaire pour Travaux Supplémentaires (IFTS) et la Prime de Service et de Rendement (PSR).

La commune alloue une prime cristallisée au titre des droits acquis (antérieure au statut de la fonction publique territoriale de 1984) représentant 600 € brut pour un agent à temps complet. Son coût global a été de près de 63 k€ en 2014. La collectivité n'ayant délibéré qu'en 1994 pour maintenir cette prime alors qu'elle aurait dû le faire au plus tard en 1984, elle revêt un caractère irrégulier. En outre, il est rappelé que le maintien des avantages collectivement acquis ayant le caractère de complément de rémunération mis en place avant l'entrée en vigueur de la loi du 26 janvier 1984 n'est pas irrévocable. Les collectivités peuvent en effet y mettre fin (CE 21 mars 2008 n° 287771).

En réponse à la recommandation de la chambre de saisir l'opportunité de la mise en œuvre du RIFSEEP²⁷ pour sécuriser les fondements juridiques du régime indemnitaire, l'ordonnateur a annoncé « *la remise à plat du régime indemnitaire et de la mise en place du RIFSEEP [...] au 1^{er} janvier 2017* ».

3.3.10- Les règles d'avancement

Les règles en vigueur fixées par la commune consistent, pour l'ensemble des agents :

- ♦ en des avancements de grades avec un ratio promouvables/promus de 100 % (délibération du 3 juillet 2007), ce qui signifie que la commune ne s'est pas emparée de la possibilité offerte par l'article 35 de la loi relative à la fonction publique territoriale du 19 février 2007 de moduler les quotas d'avancement de grade ;
- ♦ en des avancements d'échelon à l'ancienneté minimale, sans modulation au cas par cas, alors même que les avancements devraient être fonction de la valeur professionnelle et les acquis de l'expérience professionnelle des agents (article 33 de la loi précitée).

Tableau 17 : Les avancements

Nombre de fonctionnaires bénéficiaires d'un(e)	2009	2010	2011	2013	2014
avancement de grade	1	8	17	5	3
avancement d'échelon	54	43	47	42	49
promotion interne au sein de la collectivité	8	1	2	1	2

Source : bilans sociaux et données de la commune

Outre que la collectivité se prive ainsi dans les deux cas d'un levier managérial intéressant, cette pratique est onéreuse. L'ordonnateur n'a pas été en mesure de communiquer à la chambre le coût estimé de ces mesures. Les modalités d'avancement devront être revues, à la faveur des évolutions législatives sur cette question (l'avancement à la durée minimum a été supprimé par l'article 148 de la loi de finances pour 2016).

L'ordonnateur indique que « *l'opportunité de la modification des modalités d'avancements sera saisie à l'occasion de la remise à plat du régime indemnitaire* », un groupe de travail étant « *chargé de faire des propositions lors du dernier trimestre 2016 pour une mise en place au 1^{er} janvier 2017* ».

²⁷ Régime indemnitaire tenant compte des fonctions, des sujétions, de l'expertise et de l'engagement professionnel) qui va devenir, d'ici fin 2016, le nouvel outil indemnitaire de référence en remplaçant la plupart des primes et indemnités existantes dans les trois fonctions publiques.

3.3.11- Les risques couverts

Les risques couverts sont le décès et l'accident ou la maladie imputable au service. La commune a adhéré à un contrat de groupe conclu par le centre de gestion de l'Ardèche. Le bilan financier sur la période 2009-2015 ne lui est pas favorable (- 103 k€ entre les primes versées et les indemnités perçues), même en prenant en compte les provisions constituées par l'assureur annonceuses d'indemnités à intervenir et qui s'élèvent fin 2015 à 22 394 €. Dans ces conditions, la chambre invite la commune à examiner la pertinence à reconduire à son échéance au 31 décembre 2017 cette assurance dans le cadre d'un contrat groupe. En effet, les gains et les pertes étant actuellement mutualisés, la commune ne bénéficiera pas forcément par une baisse de sa cotisation du solde aujourd'hui favorable à l'assureur. L'ordonnateur a précisé que si la commune ne s'interdit pas de souscrire un contrat individuel, elle envisagera au préalable un groupement de commandes avec le nouvel EPCI et ses communes membres.

Tableau 18 : Primes et indemnités

Année	Montant des primes payées	Montant des indemnités
2009	21 729	2 241
2010	33 913	19 734
2011	33 391	7 715
2012	34 845	48 530
2013	33 914	17 893
2014	32 687	7 776
2015	34 671	18 058
Total	225 150	121 947

Source : données de la commune, montants en €

3.3.12- L'action sociale

La commune adhère au CNAS²⁸ pour un montant de 29 k€ en 2014. Les agents bénéficient de tickets restaurants (d'une valeur faciale de 5 €, pris en charge à parité par l'employeur et l'agent), pour un coût global de 89 k€ en 2014.

3.4- L'organisation financière

3.4.1- L'engagement des dépenses

L'engagement des dépenses se fait par les services de manière dématérialisée à l'aide du progiciel financier. Si les engagements sont effectués par article, le progiciel n'opère un contrôle qu'au niveau du chapitre. Dès lors, il est possible pour un service de consommer un montant de crédits supérieur à celui affecté au budget. De fait, l'élue aux finances est amenée en cours d'exercice à demander l'inscription de crédits supplémentaires. L'ordonnateur indique avoir demandé une évolution du progiciel à son fournisseur.

En outre, des commandes ont été passées pour des montants supérieurs au seuil de publicité du code des marchés publics (CMP) sans référence à un marché ou à un certificat de paiement (15 000 €²⁹). Le logiciel n'est donc pas paramétré pour bloquer ces engagements. La chambre recommande à l'ordonnateur de conditionner les engagements au seuil de mise en concurrence par famille de biens et de services.

²⁸ Centre National d'Action Sociale.

²⁹ Désormais 25 000 € depuis le décret n° 2015-1163 du 17 septembre 2015.

3.4.2- Le partenariat avec la direction départementale des finances publiques (DDFIP)

La commune a signé une convention avec la DDFIP le 16 octobre 2012, valant engagement partenarial. Les principales actions mises en œuvre concernent l'optimisation de la chaîne de la dépense et de celle de recouvrement des recettes, ainsi que la dématérialisation des pièces justificatives. En revanche, restent à réaliser le déploiement de TIPI (paiement à distance par carte bancaire, qui constituerait un facteur de modernisation du service) et l'amélioration du suivi des comptes de bilan et notamment de l'actif.

3.5- Le contrôle de gestion

Le contrôle de gestion est « *un système de pilotage mis en œuvre par un responsable dans son champ d'attribution en vue d'améliorer le rapport entre les moyens engagés - y compris les ressources humaines - et soit l'activité développée, soit les résultats obtenus dans le cadre déterminé par une démarche stratégique préalable ayant fixé des orientations.* »³⁰. Il a pour objectif « *d'assurer, tout à la fois, le pilotage des services sur la base d'objectifs et d'engagements de service et la connaissance des coûts, des activités et des résultats.* »

Bien que l'ordonnateur ait indiqué que « *le service des finances a mis en place une procédure de contrôle de gestion suivie par deux agents du service dans leur travail au quotidien* », la collectivité ne dispose pas d'un contrôle de gestion au sens de la définition précitée. Les nombreuses anomalies relevées dans la construction des documents budgétaires et les incertitudes quant au niveau réel des effectifs, de l'actif et de la dette (voir chapitre suivant) témoignent d'un déficit en la matière. En outre, du fait d'un paramétrage inadapté du logiciel financier, l'engagement des dépenses apparaît peu sécurisé. Par ailleurs, la commune éprouve de grandes difficultés à évaluer précisément le coût de ses services et la nomenclature fonctionnelle, mal renseignée, n'est à cet égard d'aucune utilité.

La chambre préconise que la commune se dote d'un contrôle de gestion chargé de la régularité des procédures, de l'amélioration de la gestion, de la prévention des risques, du suivi des coûts par service et par action conduite et de la recherche d'économies. Ce poste pourrait être mutualisé avec la CCRH.

3.6- La fonction achat et la commande publique

Les services ne disposent pas de guide interne de l'achat et la fonction achat n'est pas identifiée dans l'organigramme. Dans la pratique, la quasi-totalité des procédures de marchés est réalisée par les services techniques. La commune a eu recours ponctuellement à des groupements de commande avec le CCAS et la CCRH.

La chambre a vérifié les modalités de passation de six marchés concernant aussi bien l'activité générale que les services de l'eau et de l'assainissement. Les dossiers y afférents comportent l'ensemble des pièces des marchés (publicité, DCE, cahiers des charges, sélection des candidatures, rapport d'analyse des offres, décision d'attribution) et n'appellent pas d'observation. Les procédures suivies sont conformes aux dispositions du code des marchés publics alors en vigueur.

³⁰ Circulaire interministérielle du 21 juin 2001.

Par ailleurs, ont été appréhendées les modalités d'exécution d'une vingtaine d'achats effectués sans publicité ni conclusion d'un marché formalisé, alors que leurs montants se situaient au-dessus du seuil règlementaire de 15 000 € HT³¹. L'ordonnateur a pu justifier dans la très grande majorité des cas qu'une mise en concurrence effective des fournisseurs était intervenue. Dans un cas, le recours direct à un seul prestataire était motivé par l'urgence (réparation des dégâts sur le domaine public consécutifs à un épisode cévenol).

3.7- La gestion des subventions aux associations

En application de l'article 10 de la loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations et de l'article 1^{er} du décret d'application n° 2001-495 du 6 juin 2001, une convention s'impose pour tout financement public aux associations supérieur à 23 k€. Par ailleurs, la circulaire du premier ministre du 18 janvier 2010 relative aux relations entre les pouvoirs publics et les associations a posé le principe de conventions d'objectifs entre les collectivités financeurs et les associations.

Deux associations ont bénéficié sur la période 2010-2014 d'une subvention supérieure à 23 k€.

Tableau 19 : Les organismes bénéficiant d'une subvention supérieure à 23 k€

En €	2010	2011	2012	2013	2014
Sou des écoles laïques				27 100	26 980
CLEFS	198 779	207 250	26 096	21 344	56 466

Source : grands livres

La convention avec l'association « sou des écoles laïques » a pour seul objet l'attribution des fournitures scolaires. Dans la mesure où il s'agit de confier une prestation à une association (l'achat et la ventilation de fournitures), la commune aurait dû conclure un marché public.

La subvention attribuée à l'association CLEFS a représenté jusqu'à 43 % de l'enveloppe globale aux associations en 2011, avant de décliner du fait du transfert de la compétence jeunesse à la CCRH. Les montants effectivement versés ne correspondent pas à ceux prévus par la convention (170 400 € base 2009). L'ordonnateur l'explique par des règlements de prestations de service dans le cadre d'activités périscolaires incorrectement imputés (ils auraient dû être comptabilisés au chapitre 011 et non au chapitre 65). Le même motif est avancé pour justifier l'absence de convention pour l'exercice 2014, alors même que la subvention allouée a excédé le seuil de 23 k€. La chambre recommande que soit distingué clairement ce qui relève du subventionnement et ce qui relève de prestations de service lors de la conclusion de la prochaine convention.

3.8- L'organisation de la sécurité publique

Lors de son précédent contrôle³², la chambre avait analysé l'organisation de la sécurité publique, dans le cadre d'une enquête nationale commune entre la Cour des comptes et les chambres régionales des comptes. Elle avait constaté que, dans un contexte de progression de la délinquance dans le couloir sud rhodanien, la municipalité avait privilégié une approche préventive et elle avait aussi relevé l'insuffisante coordination des acteurs de la sécurité publique. Ses deux principales recommandations étaient la signature d'une convention entre le maire et le préfet permettant « de formaliser les échanges d'information et de préciser la

³¹ Article 28 du code des marchés publics : « III.- Le pouvoir adjudicateur peut également décider que le marché sera passé sans publicité ni mise en concurrence préalables si son montant estimé est inférieur à 15 000 euros HT ». Le décret n° 2015-1163 du 17 septembre 2015 fait évoluer ce seuil à 25 000 € à compter du 1^{er} octobre 2015.

³² Rapport d'observations définitives du 19 janvier 2010 portant sur les exercices 2004 à 2008.

complémentarité des missions qui peuvent être conjointes : la vidéo-protection, le maintien de l'ordre, la surveillance des manifestations publiques, la circulation routière et le stationnement, les interpellations » et le respect des obligations de formation des policiers.

La situation est toujours préoccupante puisque Le Teil est la ville qui connaît le taux le plus élevé de délinquance au plan local. En 2014, elle représentait 48,6 % de la délinquance générale des brigades de gendarmerie du Teil et de Viviers.

Tableau 20 : Données relatives à la délinquance

	2010	2011	2012	2013	2014
Total nombre de crimes et délits sur Le Teil	497	443	369	450	494
Atteintes aux biens	313	270	152	295	248
Infractions les plus nombreuses et les plus récurrentes associées aux véhicules légers	152	120	97	115	84
Infractions les plus nombreuses et les plus récurrentes associées aux cambriolages	25	19	36	52	50

Source : données de la commune

Interrogé sur les suites réservées aux recommandations de la chambre, l'ordonnateur a indiqué qu'il n'a pas pris l'initiative de se rapprocher du préfet pour la conclusion d'une convention. Il mentionne néanmoins le partenariat mis en place dans le cadre du contrat local de sécurité et de la prévention de la délinquance (CLSPD). S'agissant du respect des obligations de formation des policiers municipaux, l'ordonnateur a précisé que le seul agent actuellement en poste est à jour de ses formations obligatoires.

La municipalité continue de privilégier une approche préventive de la sécurité et de la délinquance. A ce titre, elle a déployé de nombreuses médiations sur différents domaines (scolaire, transports, voisinage) ainsi qu'un dispositif de vidéo-protection. Il a été mis en place une équipe de trois correspondants de nuit chargée d'améliorer la tranquillité publique. En 2014, 328 interventions ont ainsi été effectuées par ce service sur quatre secteurs géographiques. Un numéro vert dédié et anonyme est également proposé aux habitants pour signalement des incivilités.

Enfin, la nouvelle caserne de gendarmerie du Teil, plus grand casernement de Rhône-Alpes, a été inaugurée le 5 juillet 2013. Cet investissement global de 13,5 M€ fait l'objet d'une analyse spécifique dans la partie consacrée au financement des investissements.

3.9- Conclusion sur l'organisation interne de la collectivité

L'instauration d'un contrôle interne serait un facteur de progrès dans une gestion aujourd'hui faiblement optimisée. Les objectifs de la commune de maîtrise de la masse salariale et d'évolution des effectifs mériteraient d'être formalisés, d'autant que ces derniers ont globalement progressé de 14 % sur la période sous revue. La chambre recommande à l'ordonnateur un suivi plus attentif de ce poste très sensible eu égard à son poids financier et qui recèle des marges de manœuvre non négligeables, les dispositifs en place étant très favorables, qu'il s'agisse du temps de travail, du régime indemnitaire ou du déroulement de la carrière. En tout état de cause, il convient de respecter la durée légale du temps de travail et de refonder le régime indemnitaire sur des bases régulières.

La chambre prend acte des engagements de l'ordonnateur sur ces deux sujets.

4- LA QUALITE DE L'INFORMATION BUDGETAIRE ET LA FIABILITE DES COMPTES

4.1- La préparation budgétaire

Le directeur général des services pilote le dispositif de préparation budgétaire mais celui-ci n'est pas formalisé. Les services communiquent leurs demandes de crédits qui font l'objet d'arbitrages, sans référence à un cadre prédéterminé.

Afin d'engager l'ensemble des acteurs (services et élus) dans la dynamique de construction budgétaire et le respect du cadre fixé par l'exécutif, la chambre recommande la rédaction d'une lettre de cadrage signée par le maire indiquant aux responsables des différents pôles et aux élus le contexte dans lequel le budget s'inscrit, les prévisions d'évolution des principales recettes et les objectifs à atteindre sur chaque poste de dépenses (fixation d'enveloppe plafond).

4.2- L'information budgétaire

4.2.1- Les débats d'orientation budgétaire

La tenue du débat d'orientation budgétaire (DOB) prévue à l'article L. 2312-1 du CGCT est une formalité substantielle à l'adoption du budget³³. Afin de pouvoir utilement débattre des orientations générales du budget, les membres de l'organe délibérant doivent disposer d'une information complète et précise. À cet effet, les conseillers municipaux doivent être destinataires, préalablement à la séance au cours de laquelle se tiendra le DOB, d'une note explicative de synthèse.

Sur la période sous revue, le support communiqué à l'occasion du DOB a été transformé de manière sensible, dans la forme et dans son contenu.

Ainsi, les supports des DOB 2014 et 2015³⁴ répondent globalement à ce qui est attendu. Par rapport aux documents des exercices précédents, ils sont enrichis d'éléments de contexte tant national que relatifs au profil socioéconomique de la commune, ainsi que d'une analyse du potentiel financier. Un point est fait sur l'évolution de la dette et les projets d'investissements sont chiffrés (mais sans que les coûts induits en fonctionnement soient évoqués). Ces documents demeurent toutefois encore trop lacunaires sur l'évolution des postes de charges (en particulier de personnel) et de recettes et sur la structure de la dette. Si, en 2015, le support mentionne l'évolution rétrospective des capacités d'autofinancement (CAF) brute et nette (sans mentionner celle prévisionnelle de l'année en cours), les indicateurs fondamentaux que sont le taux d'épargne (CAF brute rapportée aux recettes réelles de fonctionnement) et la capacité de désendettement (dette rapportée à la CAF brute) ne sont jamais présentés.

La chambre invite l'ordonnateur à compléter les supports du DOB de ces indicateurs et appelle son attention sur le renforcement des obligations d'information du DOB par la loi n° 2015-991 du 7 août 2015 dite loi « NOTRe ». En effet, son article 107 dispose notamment que : « *Dans les communes de 3 500 habitants et plus, le maire présente au conseil municipal, dans un délai de deux mois précédant l'examen du budget, un rapport sur les orientations budgétaires, les engagements pluriannuels envisagés ainsi que sur la structure et la gestion de la dette.* » Le décret n° 2016-841 du 24 juin 2016 codifié à l'article D. 2312-3 du CGCT précise, en particulier, que le rapport comporte « *la présentation des*

³³ TA Versailles 28 dec.1993, Commune de Fontenay-le-Fleury.

³⁴ Le support pour 2016 est dans la même veine.

engagements pluriannuels, notamment les orientations envisagées en matière de programmation d'investissement comportant une prévision des dépenses et des recettes. »

4.2.2- Les rapports de présentation des budgets primitifs et comptes administratifs

Les rapports de présentation des budgets primitifs (BP) et comptes administratifs (CA) se contentent d'indiquer les grandes masses des dépenses et des recettes par section (investissement et fonctionnement), ainsi que les résultats de chaque section pour les comptes administratifs. Il serait utile, pour une information éclairée des conseillers municipaux, que cette présentation sommaire soit complétée par le montant des crédits votés ou réalisés par chapitre, avec rappel des montants de l'exercice antérieur de manière à indiquer les évolutions d'une année sur l'autre, et par des commentaires explicitant les variations constatées. L'évolution des principaux indicateurs financiers et celle de la dette pourraient également être précisées.

4.2.3- Les informations contenues dans les documents budgétaires

D'une manière générale, le contenu des documents budgétaires ne répond pas aux prescriptions des maquettes réglementaires et ne permet pas une information complète, exacte et satisfaisante de l'assemblée délibérante, du public et des partenaires de la collectivité.

4.2.3.1- Les informations statistiques, fiscales et financières et les ratios

Les informations statistiques, fiscales et financières (potentiel fiscal et financier page 1-A) ne sont pas renseignées en 2009 (BP et CA) et ne correspondent pas aux données des fiches DGF de la commune sauf au BP 2010. L'ordonnateur a ensuite reporté chaque année les chiffres de 2010, de 2011 à 2015, que ce soit pour le budget primitif ou le compte administratif. Les données par habitant ne sont pas communiquées, non plus que les mêmes indicateurs pour la strate. On relève ainsi les écarts suivants au BP 2015 :

Tableau 21 : Indicateurs BP 2015

	Disponibles sur la fiche DGF 2014	Indiqués par la commune
Potentiel fiscal 3 taxes	3 770 566	4 764 212
Potentiel financier	6 206 578	6 126 087
Potentiel financier / population DGF de la commune	722,11	0,00
Potentiel financier / population de la strate	1 086,49	0,00

Source : BP 2015

Le même constat peut être fait pour les dix ratios réglementaires. Les chiffres indiqués ne correspondent pas aux documents budgétaires présentés, sauf en 2010, et les indicateurs de la strate ne sont jamais produits. A titre d'exemple, les ratios du BP 2015 effectifs affichent des écarts significatifs avec ceux indiqués dans le document budgétaire.

Tableau 22 : Les ratios réglementaires

BP 2015	Ratios (1 à 6, en €)	Calculés par la CRC	Indiqués par la commune
1	Dépenses réelles de fonctionnement/population	963,24	905,68
2	Produits des impositions directes/population	375,60	309,70
3	Recettes réelles de fonctionnement/population	1 059,25	921,78
4	Dépenses d'équipement brut/population	261,68	314,95
5	Encours de dette/population	1 123,71	1 415,92
6	DGF/population	205,60	209,14
7	Dépenses de personnel/dépenses réelles de fonctionnement	55,7 %	53,3 %
9	Dépenses de fonct. et remb. de la dette en capital/recettes réelles de fonct.	1,00	1,11
10	Dépenses d'équipement brut/recettes réelles de fonctionnement	24,7 %	34,2 %
11	Encours de la dette/recettes réelles de fonctionnement	106,09 %	153,6 %

Source : BP 2015

La communication de ratios erronés et l'absence systématique des indicateurs de la strate privant de la comparaison avec les communes d'importance équivalente sont préjudiciables à une information éclairée des élus et plus largement du public au moment de l'adoption de ces actes essentiels pour une collectivité. Selon l'ordonnateur, ces anomalies ont été corrigées dans la présentation du budget primitif 2016.

4.2.3.2- Les modalités de vote du budget et du compte administratif et le détail des opérations d'équipement

Les modalités de vote du BP et du CA (page I-B) ne sont jamais renseignées. Or en l'absence de mention, le budget est réputé voté sans chapitre d'opérations d'équipement, alors que la commune en dispose. Le détail de ces chapitres d'opérations d'équipement (pages III-B3) ne permet pas de connaître leur plan de financement et présentent de ce fait un intérêt limité.

4.2.3.3- La nomenclature fonctionnelle

La nomenclature fonctionnelle permet, lorsqu'elle est correctement documentée, d'informer les élus et le public de l'affectation des dépenses courantes, du coût d'un service public et des priorités retenues en matière d'équipement.

Dans le cas d'espèce, elle n'est pas renseignée de manière exhaustive, les dépenses de personnel (qui pèsent 53 % des dépenses réelles de fonctionnement en 2015) n'étant pas ventilées par secteur d'exercice des agents. Ainsi, sur les BP 2012 à 2015, 77 % des dépenses de fonctionnement sont en moyenne affectées à la fonction 0 (services généraux).

Tableau 23 : La répartition fonctionnelle

En k€	DF fonction 0	DF totales	Part
BP12	5 568	7 681	72,5 %
BP13	6 672	8 333	80,1 %
BP14	6 817	8 483	80,4 %
BP15	6 762	9 087	74,4 %

Source : budgets primitifs

Le même constat est fait au compte administratif. Un examen des dépenses courantes réalisées sur trois des secteurs les plus emblématiques d'une commune (les écoles, la culture et le sport) indique que la collectivité n'y aurait globalement consacré en moyenne que 11 % des dépenses sur les trois derniers exercices, ce qui est très éloigné de la réalité.

Tableau 24 : La répartition fonctionnelle

En k€	DF fonction 2 (enseignement)	DF fonction 3 (culture)	DF fonction 4 (sport et jeunesse)	DF totales	Part fonction 2	Part fonction 3	Part fonction 4	Total 3 fonctions
CA12	408	208	151	7 300	5,6 %	2,8 %	2,1 %	10,5 %
CA13	486	164	183	8 825	6,7 %	2,2 %	2,5 %	11,4 %
CA14	488	145	155	10 722	6,7 %	2,0 %	2,1 %	10,8 %

Source : comptes administratifs

La nomenclature fonctionnelle n'est pas davantage informative en matière de dépenses d'équipement, celles affectées à la fonction 0 représentant plus de 70 % sur quatre BP de la période sous revue.

Tableau 25 : La répartition fonctionnelle

En k€	DE fonction 0	DE totales	Part
BP09	5 016	5 240	96 %
BP10	4 363	4 869	90 %
BP13	4 156	5 405	77 %
BP14	2 372	3 405	70 %

Source : budgets primitifs

L'ordonnateur indique que « la répartition fonctionnelle va être totalement corrigée » notamment par une ventilation correcte des charges de personnel.

4.2.3.4- Les états de la dette

Les états de la dette (annexes IV-A2) sont souvent incomplets et mal renseignés. Ainsi, la ligne de trésorerie souscrite par délibération du 2 mars 2009 par la commune ne figure pas dans les états du BP 2009 voté le 30 mars 2009 ni dans ceux du CA 2009 approuvé le 12 avril 2010.

Les taux de la plupart des emprunts à la date du vote du budget ne sont pas indiqués au BP de 2009 à 2013. Au BP 2015, quatre emprunts sont indiqués à taux fixe alors qu'ils sont indexés sur Euribor et quatorze emprunts sont indiqués comme « complexes » alors qu'ils sont indexés sur des indices monétaires basiques (Euribor ou T4M). D'une manière générale, sur l'ensemble de la période, les montants des intérêts et de l'annuité en capital figurant dans les états de la dette diffèrent de ceux inscrits respectivement aux comptes 66 et 16 du BP et du CA.

En outre, des différences ont été relevées quant au montant du capital restant dû au 31/12/N-1 figurant au CA et celui au 31/12/N sur cinq exercices alors que les montants devraient être identiques et que les deux documents ont été approuvés le même jour sur la période (sauf en 2011 où le CA 2010 l'a été antérieurement au BP). Par ailleurs, aucune des deux indications ne correspond au montant de la dette figurant au compte de gestion.

Tableau 26 : Le montant de la dette

CRD, en €	BP N	CA N-1	Écart BP/CA	Compte de gestion	Écart CA/CG
au 01/01/09	12 076 826	12 550 735	473 909	11 709 149	841 586
au 01/01/10	11 785 420	12 228 862	443 442	11 843 757	385 105
au 01/01/11	12 612 713	13 337 625	724 912	12 681 880	655 745
au 01/01/12	12 509 767	11 664 767	- 845 000	11 912 254	- 247 487
au 01/01/13	10 553 316	10 553 316	0	10 372 534	180 782
au 01/01/14	9 775 984	10 227 379	451 395	9 489 076	738 303
au 01/01/15	9 425 692	9 425 692	0	9 287 898	137 794

Source : budgets primitifs, comptes administratifs et comptes de gestion

Au regard des éléments communiqués par le comptable, l'écart avec le compte de gestion proviendrait principalement d'une pénalité de remboursement anticipé acquittée en 2012 pour 132 k€ et comptabilisée à tort dans les documents budgétaires comme un remboursement de capital. La chambre demande à l'ordonnateur de se rapprocher du comptable pour régulariser cette écriture erronée.

A compter de l'exercice 2011, la maquette des états de la dette évolue pour notamment intégrer la typologie de la dette selon la charte de bonne conduite (classification dite Gissler). Cette annexe n'est pas renseignée au BP 2011. Elle l'est au CA 2011 mais pour un montant qui ne correspond pas à celui de la dette globale. A compter de 2013, la commune a reproduit la typologie réalisée pour le BP 2013 aux documents budgétaires suivants (CA 2013, BP et CA 2014, BP 2015), ce qui ne pouvait que générer des écarts.

Tableau 27 : Les états de la dette

CRD, en €	CA	Typologie CBC	Écart
au 31/12/11	11 664 767	11 623 783	- 40 984
au 31/12/12	10 553 316	10 397 957	- 155 359
au 31/12/13	10 227 379	9 708 766	- 518 613
au 31/12/14	9 425 692	9 708 766	283 074

Source : comptes administratifs

Au BP 2015, la même typologie est reprise et la chambre constate des incohérences. Le capital restant dû des emprunts classés 1B ne correspond pas au montant indiqué dans la typologie, trois de ces emprunts sont classés à tort 1B (ils devraient être classés 1A) et il n'y a plus d'emprunts 1E alors qu'il devrait en figurer encore un au regard de la typologie CBC.

Des erreurs et insuffisances sont également relevées sur les nouveaux états de la dette de 2012 à 2014 :

- ♦ le coût de sortie des emprunts (montant des IRA) n'y figure pas ;
- ♦ la colonne « montant couvert » est servie en 2012 alors qu'il n'y a pas d'opérations de couverture ;
- ♦ un emprunt est classé 1A alors qu'il est libellé en CHF (98002 – Dexia). Il devrait être classé 4, 5 ou 6.

Enfin, à compter de 2012, doit être produite une nouvelle annexe, destinée à présenter le ratio d'endettement de la collectivité, en intégrant l'annuité de la dette garantie et celle propre de la commune, rapportées aux recettes réelles de fonctionnement. Ce calcul n'a pas été effectué au BP et au CA 2013 ainsi qu'au BP 2014. Sur les autres documents budgétaires de la période, le calcul est erroné car il prend en compte la dette garantie au bénéfice de bailleurs sociaux qui est exclue du calcul de ce ratio en vertu de l'article L. 2252-1 du CGCT. En outre, l'annuité propre indiquée sur cette annexe ne correspond pas à celle indiquée dans les états de la dette du même document budgétaire aux BP et CA 2012 ainsi qu'au CA 2014.

4.2.3.5- Les annexes relatives aux engagements

Des annexes spécifiques ont vocation à retracer les engagements de la collectivité (contrats de crédit-bail et de partenariat, subventions, AP/CP et autres).

Concernant le crédit-bail, un contrat est recensé en 2014 (BP et CA) mais il ne figure plus au BP 2015 sur l'état B1.3 alors qu'il s'achève en 2016.

La liste des subventions aux associations ne figure pas aux CA 2009, 2012 et 2014. Elle est renseignée de manière incomplète aux CA 2010, 2011 et 2013. En effet, des subventions ont été octroyées au compte 65748 pour des montants oscillant entre 200 et 400 k€ et les listes présentent des montants nettement inférieurs (de 22 à 51 k€). Les avantages en nature (mises à disposition de locaux et de personnel) ne sont pas mentionnés.

4.2.3.6- L'état des effectifs

Alors qu'il s'agit d'un domaine sensible de la gestion municipale, l'état des effectifs fait apparaître des données qui ne reflètent pas les effectifs réellement présents. En particulier, l'affichage d'une progression de 50 % en 2014 aurait dû alerter tant l'exécutif que les conseillers municipaux.

Tableau 28 : Les effectifs

	Figurant au CA		Communiqué par l'ordonnateur
	Budgétaires	Pourvus	Pourvus
au 31/12/09	Non renseigné		140
au 31/12/10	128	128	136
au 31/12/11	128	128	146
au 31/12/12	113	113	133
au 31/12/13	128	128	160
au 31/12/14	247	227	151

Source : comptes administratifs

4.2.3.7- Les autres annexes budgétaires

L'appartenance à la communauté de communes Rhône Helvie n'est pas indiquée dans l'annexe IV-C3.1. Les autres annexes relatives aux établissements publics et services créés sont renseignées de manière incomplète. Les budgets annexes ne sont repris dans l'approche consolidée présentée en annexe IV-C3.5 que de manière épisodique (aux BP 2011 et 2012 et au CA 2014). Les évolutions des bases fiscales sont très rarement renseignées (seulement aux BP 2013 et 2015, jamais aux CA).

4.2.4- Conclusion sur l'information budgétaire

Alors que dans son précédent rapport la chambre avait relevé le défaut de renseignement de certaines annexes budgétaires, de nombreuses anomalies affectent toujours les documents budgétaires de la période sous revue et portent ainsi atteinte à la bonne information des élus et du public. L'ordonnateur s'est engagé à apporter plus de soin au calcul des ratios et à l'élaboration de la nomenclature fonctionnelle.

4.3- La régularité budgétaire et la fiabilité comptable

4.3.1- La structuration budgétaire

De 2009 à 2013, la commune disposait d'un budget principal relevant de l'instruction M14 et de deux budgets annexes (BA) relevant de l'instruction M49 pour retracer les flux financiers du service public de distribution d'eau potable et du service public d'assainissement. En 2014, un BA Lotissement relevant de l'instruction M14 a été créé.

Au compte administratif (CA) 2014, la surface budgétaire consolidée excède 19 M€, ventilée comme suit :

Tableau 29 : Les différents budgets

En €	Recettes de fonctionnement	Dépenses d'investissement	Total
Budget Principal	10 693 357	3 247 180	13 940 538
Budget Assainissement	366 650	2 631 332	2 997 982
Budget Eau	334 268	1 563 457	1 897 725
Budget Lotissement	368 920	200 245	569 164
Total	11 763 194	7 642 214	19 405 409

Source : comptes administratifs

Les opérations retracées au budget principal en représentent donc 72 %. Seules ces dernières ont fait l'objet d'une analyse.

4.3.2- L'exécution du budget principal

L'analyse des taux d'exécution indique une mauvaise évaluation des charges financières, alors même qu'elles sont très prévisibles (soit issues de taux fixes ou de taux indexés préfixés). La problématique se situe au niveau des intérêts courus non échus (voir infra).

Les recettes de fonctionnement sont sous estimées de manière récurrente (sauf en 2014), en particulier pour le chapitre 70 bien que les produits des services soient en principe plutôt stables. Ce qui pourrait relever du principe de prudence est difficilement justifiable compte tenu des dates tardives auxquelles le budget est voté (fin mars à fin avril). Si la transmission des états fiscaux et DGF intervient en général courant avril, une prévision fiable en matière de recettes fiscales et de dotations est réalisable compte tenu des informations disponibles.

Les dépenses d'équipement présentent un taux d'exécution de 67 %. Des autorisations de programme et des crédits de paiements ont été mis en place pour quelques opérations concernant le budget principal mais aussi les budgets annexes eau et assainissement, par délibérations, à compter de 2013. Leur montant est orienté à la baisse compte tenu de la réduction de la capacité d'investissement de la collectivité.

4.3.3- Les rattachements des produits et des charges

La commune procède aux rattachements des produits et des charges ainsi que l'ordonnateur s'y était engagé à l'issue du précédent contrôle, à une réserve substantielle près. En effet, les intérêts courus non échus (ICNE) ne sont pas comptabilisés au CA en 2009, 2010, 2011 et 2014 et le sont de manière doublement erronée au CA 2012 (seuls les ICNE N ont été pris en compte, de surcroît pour un montant inexact) et 2013 (seuls les ICNE N-1 ont été pris en compte, également pour un montant inexact). L'ordonnateur a indiqué que cette absence de comptabilisation était motivée par « *une construction budgétaire difficile* ». Cette justification est difficilement recevable puisque leur comptabilisation aurait en réalité globalement minoré les charges financières. La chambre rappelle, en tout état de cause, que l'inscription des ICNE ne relève pas d'un choix de la collectivité mais est une obligation réglementaire qui s'impose aux communes de 3 500 habitants et plus.

Les données communiquées par la commune ont permis de calculer la correction à apporter sur les charges financières.

Tableau 30 : Les ICNE

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
+ICNE N	102 221	102 919	91 665	105 996	66 229	57 037
- ICNE N+1	- 121 628	- 118 462	- 109 607	- 96 235	- 105 603	- 66 229
Régularisation ICNE erronés				-93 540	93 986	
Correction à apporter sur les charges financières	- 19 406	- 15 542	- 17 942	- 83 780	54 612	- 9 191

Source : commune, calculs CRC

4.3.4- Les amortissements

Sur la période contrôlée, deux délibérations ont été prises respectivement les 1^{er} juillet 2009 et 9 décembre 2014 concernant les durées d'amortissement. Toutes les durées votées respectent le barème indicatif figurant dans l'instruction comptable M14.

Il résulte de l'examen de l'inventaire physique de l'ordonnateur que certaines durées d'amortissements pratiquées par la collectivité ne sont pas conformes aux durées votées. Il s'agit essentiellement des amortissements concernant les « agencements et aménagements de bâtiment, installations électriques et téléphoniques », inférieures de cinq ans à la durée votée.

Le rythme apparent de renouvellement des immobilisations a été en moyenne de 22 ans sur la période de contrôle avec une nette dégradation en 2014, année où le seuil d'alerte de 30 années est dépassé (35,5 années).

Tableau 31 : Les amortissements

	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dotations nettes aux amortissements (en €)	219 737	208 830	262 838	233 238	179 703	254 789
Rythme apparent de renouvellement des immo, en cours compris, en années (immo brutes propres y c. en cours / inv. d'équipement de l'année, y c. en cours) en nombre d'années	11,7	24,4	13,3	23,2	24,0	35,5
Effort annuel d'amortissement (dotations aux amortissements des immo. propres / immo. propres)	0,5 %	0,5 %	0,5 %	0,4 %	0,4 %	0,5 %
Degré d'amortissement cumulé des immobilisations corporelles propres	3,8 %	4,2 %	4,4 %	4,8 %	5,2 %	5,9 %
<i>Dont installations de voiries</i>	0,0 %	0,0 %	0,0 %	0,6 %	1,2 %	1,6 %
<i>Dont réseaux (voiries, eau, assainissement, câble, électricité)</i>	0,0 %	0,0 %	0,1 %	0,2 %	0,3 %	0,4 %
<i>Dont matériel et outillage</i>	60,1 %	62,6 %	64,8 %	61,1 %	61,7 %	66,2 %
<i>Dont matériel de transport</i>	58,6 %	69,2 %	73,4 %	73,5 %	72,1 %	71,7 %
<i>Dont mobilier, bureau, informatique</i>	65,9 %	72,1 %	79,9 %	83,5 %	85,2 %	86,3 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

L'ordonnateur indique que la dégradation des capacités financières de la commune l'a amené à diminuer fortement l'enveloppe d'investissements consacrée au renouvellement des différentes catégories d'immobilisations. Parallèlement, le niveau d'amortissement cumulé (ou degré de vétusté), qui a plus que doublé sur la période, indique un état assez dégradé des immobilisations. Cette situation présente un risque de report de charges sur l'avenir et renvoie à une problématique de sécurité sur le domaine public communal (voirie et bâtiments).

La chambre appelle l'attention du maire sur la nécessaire correspondance entre les durées d'amortissement votées et celles pratiquées et sur la nécessité de donner la priorité à l'entretien du patrimoine existant.

4.3.5- Les provisions

Les dotations constituées sur la période ne représentent pas des montants significatifs et sont constituées et/ou reprises principalement pour des immeubles en périls.

Tableau 32 : Les provisions

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dotations nettes aux provisions	0	0	0	45 733	42 242	- 8 378

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Alors que plusieurs contentieux sont en cours concernant la suspension d'un agent³⁵, l'ordonnateur a confirmé ne pas avoir, à ce jour, constitué de provision. La chambre rappelle les termes de l'article R. 2321-2 du CGCT, qui précisent que : « dès l'ouverture d'un contentieux en première instance contre la commune, une provision est constituée à hauteur du montant estimé par la commune de la charge qui pourrait en résulter en fonction du risque financier encouru ».

³⁵ Son emploi ayant été supprimé, l'intéressé, placé à sa réintégration au 1^{er} mars 2016 en surnombre pendant un an, sera ensuite pris en charge par le centre de gestion. La commune devrait alors lui verser pendant deux ans l'équivalent de 150 % du traitement annuel brut majoré des cotisations sociales.

4.3.6- La connaissance patrimoniale

Le précédent rapport de la chambre avait relevé des discordances entre les états de l'actif et du passif tenus par l'ordonnateur et ceux du comptable. Cette situation n'a pas évolué. Les principales discordances concernent les comptes 21311 (hôtel de ville), 21312 (bâtiments scolaires), 21318 (autres bâtiments publics) et 2151 (réseaux de voirie).

La chambre rappelle que l'ordonnateur doit transmettre au comptable les informations patrimoniales selon une périodicité telle qu'elle permette, d'une part de procéder aux ajustements budgétaires et comptables nécessaires et, d'autre part, de s'assurer de la concordance des données sur le patrimoine communal. Le maire a indiqué que « *la mise à jour de l'inventaire a été entreprise avec le Trésorier* » en 2016.

4.3.7- Les régies

Le précédent rapport de la chambre avait relevé l'absence de contrôle des régies par l'ordonnateur, auquel ce dernier s'était engagé à remédier. Au cours de la période sous contrôle, la commune dispose de six régies, deux régies ayant été transférées à l'intercommunalité (régie du cinéma Regain et celle des sports et loisirs). La chambre a constaté qu'il n'existait pas, en mairie, d'un dossier pour chaque régie. Par ailleurs, pour les régies pour lesquelles un dossier administratif existe, il est, dans la majorité des cas, incomplet³⁶.

L'ordonnateur a indiqué qu'il va mettre en place les contrôles nécessaires prévus par l'instruction codificatrice n° 06-031-A-B-M du 21 avril 2006.

4.3.8- Les délais de paiement

D'après les informations communiquées par le comptable, le délai global de paiement de la commune est de 21,7 jours en 2012, de 20 jours en 2013, de 17,8 jours en 2014 et de 20,9 jours en 2015, soit une moyenne de 20,1 jours sur les quatre derniers exercices, se situant en deçà du seuil réglementaire de 30 jours. Des intérêts moratoires ont été mandatés en 2009 pour un montant modique (46 €).

4.3.9- Les imputations comptables

Plusieurs erreurs d'imputation comptable ont été relevées³⁷ affectant notamment les chapitres 73 et 74 :

- ♦ en 2012 et 2013, la dotation de solidarité communautaire versée par la CCRH a été comptabilisée au compte 74121 (dotation de solidarité rurale) au lieu du compte 7322, pour respectivement 39 689 € et 33 357 € ;
- ♦ en 2014, une fraction du FPIC a été comptabilisée au compte 741271 (dotation nationale de péréquation) au lieu du compte 7325, pour 23 803 €.

Au vu du CA 2015 provisoire transmis, ce type d'erreurs s'est répété en 2015. La chambre a retraité les comptes en conséquence dans son analyse financière.

³⁶ Font défaut l'acte constitutif de la régie, et/ou l'acte de nomination du régisseur, et/ou les décisions relatives au cautionnement et à l'indemnité de responsabilité du régisseur, et/ou les procès-verbaux de vérification effectués par l'ordonnateur ou le comptable.

³⁷ Seules sont signalées ici celles enregistrées sur un chapitre erroné.

4.3.10- Conclusion sur la fiabilité comptable

Les observations déjà exprimées par la chambre en 2010 n'ont été que partiellement suivies d'effet et doivent donc être réitérées. La chambre prend note du travail en cours visant à assurer la concordance de l'inventaire de la commune avec l'état de l'actif tenu par le comptable.

5- LA SITUATION FINANCIERE

5.1- La méthodologie retenue

La méthodologie pour l'analyse financière s'appuie sur le logiciel des juridictions financières. Ce dernier retranche les atténuations de charges des dépenses et les atténuations de produits en recettes afin de présenter des soldes nets. Le périmètre retenu est celui du budget principal, le seul relevant de l'instruction M14. La dette des budgets annexes sera toutefois également appréhendée. Les données concernant l'exercice 2015 sont mentionnées afin d'éclairer sur l'évolution de la situation lors du dernier exercice révolu.

5.2- L'évolution de la capacité d'autofinancement brute

Dans son rapport précédent, la chambre avait relevé la fragilité de la situation financière de la commune, les charges de fonctionnement progressant à un rythme plus rapide que celui des produits, les bases fiscales étant inférieures de 30 % à celles moyennes de la strate, un endettement par habitant supérieur de 36 % à celui de la strate en 2007 induisant des charges financières significativement plus élevées. L'ensemble de ces facteurs conduisaient à une capacité d'autofinancement nette négative entre 2004 et 2008.

Sur la période sous revue, la capacité d'autofinancement (CAF) brute s'est fortement dégradée à compter de 2013 mais cette évolution est déjà perceptible en 2012, après correction des éléments exceptionnels et en raisonnant à périmètre constant. En 2014, elle ne représente plus que 231 k€, soit 28 € par habitant et 2,8 % des produits de gestion en 2014, ce qui est très faible comparativement à la strate d'appartenance pour laquelle elle est de 168 € par habitant et de 14,5 % des recettes de fonctionnement³⁸. Ce taux d'épargne est particulièrement alarmant. Pour se situer au niveau de la strate, le surcroît d'épargne à dégager s'élève à 1 M€, soit 28 % du produit fiscal 2014. Au CA 2015, la CAF brute s'améliore significativement pour atteindre plus de 850 k€, grâce à une baisse des charges de gestion de 6 %.

³⁸ Source : DGFIP/DGCL, portail collectivités-locales.gouv.fr, exercice 2014. À défaut de référence en bas de page, toutes les comparaisons avec la strate à venir proviendront de cette même source.
<http://alize2.finances.gouv.fr/communes/eneuro/detail.php>.

Tableau 33 : La CAF brute

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne 2009-2014	2015
Produits de gestion (A)	8 175 655	7 909 375	8 326 257	9 948 697	8 439 109	8 244 071	0,2 %	8 345 736
Charges de gestion (B)	6 959 921	6 897 627	6 757 784	6 406 937	7 629 652	7 652 936	1,9 %	7 190 487
Excédent brut de fonctionnement (A-B)	1 215 735	1 011 748	1 568 474	3 541 760	809 457	591 135	- 13,4 %	1 155 249
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>14,9 %</i>	<i>12,8 %</i>	<i>18,8 %</i>	<i>35,6 %</i>	<i>9,6 %</i>	<i>7,2 %</i>	<i>- 13,6 %</i>	<i>13,8 %</i>
+/- Résultat financier (réel seulement)	- 496 748	- 470 468	- 471 814	- 533 583	- 270 019	- 370 452	- 5,7 %	- 301 637
+/- Autres produits et charges excep. réels	- 206 430	169 541	- 39 725	150 713	- 11 120	10 409	- 155,0 %	3 156
= CAF brute	512 556	710 822	1 056 935	3 158 890	528 317	231 091	- 14,7 %	856 767
<i>en % des produits de gestion</i>	<i>6,3 %</i>	<i>9,0 %</i>	<i>12,7 %</i>	<i>31,8 %</i>	<i>6,3 %</i>	<i>2,8 %</i>		<i>10,3 %</i>

Source : comptes de gestion, retraitements CRC, non corrigés des biais de fiabilité éventuelles (non calcul des ICNE)

5.3- L'évolution des recettes

Si on écarte l'exercice 2012, la commune ayant bénéficié d'un versement exceptionnel du département lié à la construction de la nouvelle gendarmerie, les produits de gestion retrouvent, en 2014, leur niveau de 2009. Sur la période examinée, la variation annuelle de 0,2 % est très peu dynamique et se situe nettement en deçà de l'inflation³⁹. En ramenant les évolutions à périmètre constant, hors encaissement du loyer de la gendarmerie d'un montant de 664 k€ qui est reversé à l'euro près à un bailleur social et hors transferts de compétences à la CCRH, les ressources stagnent également (+ 0,2 %, cf. annexe 4, les flux se neutralisant globalement).

Tableau 34 : Les produits de gestion

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. ann. moyenne 2009-2014	2015
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 837 393	2 976 155	3 184 628	3 346 899	3 366 839	3 490 904	4,2 %	3 589 190
+ Ressources d'exploitation	767 066	795 657	920 870	1 144 779	1 562 282	1 426 152	13,2 %	1 441 674
= Produits "flexibles" (a)	3 604 458	3 771 812	4 105 498	4 491 678	4 929 121	4 917 057	6,4 %	5 030 863
Ressources institutionnelles (dotations et particip.)	2 791 617	2 396 914	2 399 406	4 296 690	2 514 528	2 227 335	- 4,4 %	2 381 700
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État	1 551 565	1 515 469	1 597 582	976 751	810 551	920 512	- 9,9 %	873 933
= Produits "rigides" (b)	4 343 182	3 912 383	3 996 988	5 273 441	3 325 079	3 147 847	- 6,2 %	3 255 633
Production immobilisée, travaux en régie (c)	228 015	225 180	223 772	183 577	184 909	179 167	- 4,7 %	59 239
= Produits de gestion (a+b+c)	8 175 655	7 909 375	8 326 257	9 948 697	8 439 109	8 244 071	0,2 %	8 345 736

Source : comptes de gestion, retraitements CRC, après correction des erreurs d'imputation

Les recettes sur lesquelles la commune peut agir (dites « flexibles », constituées principalement des produits fiscaux) représentent 60 % des produits de gestion en 2014 contre 44 % en 2009. Cette évolution a pour origine l'érosion en fin de période des concours de l'État considérés comme des recettes « rigides » mais aussi les transferts de compétences opérés auprès de la communauté de communes qui ont induit une baisse de l'attribution de compensation. Les produits de gestion progressent de 1,2 % au CA 2015.

³⁹ 1,12 % en variation annuelle de 2009 à 2014 (source : Insee, indice IPC).

5.3.1- L'analyse de l'évolution du produit fiscal

5.3.1.1- Le produit fiscal direct et indirect

5.3.1.1.1- Part dans les produits de gestion et évolution

Le produit fiscal (hors la fiscalité reversée que représente l'attribution de compensation de la communauté de communes) est constitué des contributions directes (taxe d'habitation et taxes foncières) qui s'élèvent à 3 054 k€ au CA 2014 soit 37 % des produits de gestion, et des autres taxes, d'un montant de 437 k€, soit 5,3 % des produits de gestion. Ainsi, le produit fiscal en représente plus de 42 % contre moins de 35 % en 2009. Il a progressé de 4,2 % en moyenne annuelle, dont 3,9 % pour les impositions directes et 6,8 % pour les taxes indirectes.

Tableau 35 : Les ressources fiscales propres

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
Impôts locaux nets des restitutions	2 523 364	2 612 263	2 814 468	2 901 205	2 985 339	3 053 841	3,9 %	3 176 956
Taxes indirectes	314 029	363 892	370 160	445 694	381 500	437 063	6,8 %	412 234
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 837 393	2 976 155	3 184 628	3 346 899	3 366 839	3 490 904	4,2 %	3 589 190

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.3.1.1.2- La ventilation du produit fiscal direct

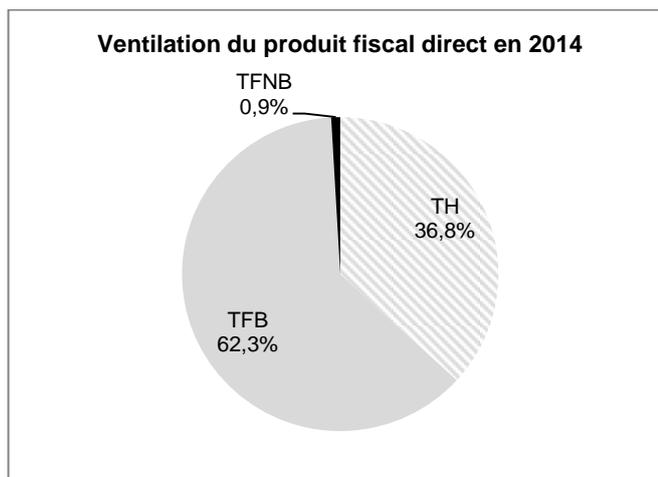
Le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFB) représente plus de 62 % des impositions directes, tandis que celui de la taxe d'habitation (TH) ne pèse que 37 % du produit fiscal global. Le produit de la taxe foncière sur le non bâti (TFNB) a un caractère résiduel.

Le produit de la TH comprend celui de la TH sur les logements vacants (THLV) pour un montant de 18 k€ en 2014 et qui a été instituée par la commune par délibération du 19 décembre 2006. Toutefois à la lecture de l'état 1386 bis TH-K, il semblerait qu'aucun logement vacant n'ait été taxé avant 2011. L'ordonnateur pourrait se rapprocher de la DDFIP pour en comprendre les raisons.

Le produit fiscal direct figurant au CA 2015 progresse de 4 % par rapport à 2014.

Graphique 2

Produit fiscal 2014 en € (source: état 1288 M)	
TH (y compris THLV)	1 113 958
TFB	1 884 107
TFNB	27 654
Total	3 025 719⁴⁰



Source : état 1288 M 2014

5.3.1.1.3- La politique fiscale conduite par la commune

a) Les taux d'imposition

Les contributions directes évoluent sous l'effet cumulé de trois facteurs : la revalorisation forfaitaire des bases décidée chaque année par le Parlement au moment du vote de la loi de finances pour tenir compte de l'érosion monétaire, leur évolution physique qui est un indicateur du dynamisme démographique et économique du territoire et l'évolution des taux d'imposition.

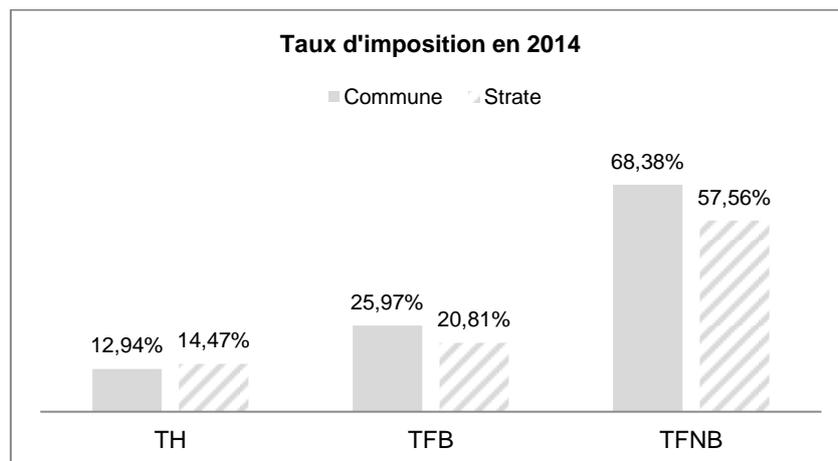
Au cours de la période, les taux d'imposition des trois taxes directes ont été relevés une fois, en 2011, de 3 %. La commune présente des taux de taxes foncières plus élevés que ceux de la strate, de près de 20 % pour la TFB et de 16 % pour la TFNB, ce qui génère un produit supplémentaire de 300 k€. En revanche, le taux de TH est de près de 12 % inférieur à celui de référence. Amener le taux de TH au niveau de celui de la strate générerait un produit supplémentaire de l'ordre de 130 k€.

En définitive, la pression fiscale communale est supérieure à celle de la strate, son effort fiscal étant en 2015 de 1,29 contre 1,16⁴¹ pour les communes comparables.

⁴⁰ L'écart de 28 k€ observé entre le produit notifié et celui constaté au CA provient de la comptabilisation de rôles supplémentaires.

⁴¹ Source : fiche individuelle DGF 2015.

Graphique 3



Source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

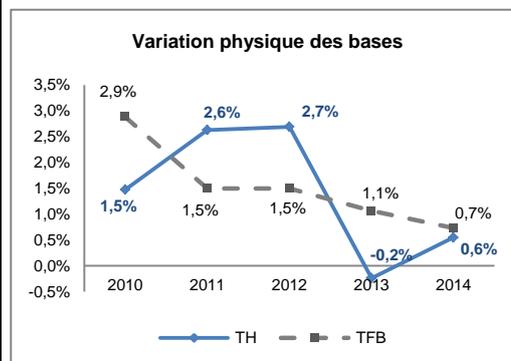
b) L'évolution des bases fiscales

À partir de l'état fiscal 1288 M, et après déduction de la revalorisation forfaitaire annuelle⁴², on constate que la progression physique des bases des trois taxes directes a été en moyenne annuelle de 1,5 % sur les exercices 2010-2014 (1,4 % pour la TH et 1,5 % pour la TFB). Elle s'est nettement ralentie en 2013 et 2014 :

Graphique 4

%	2010	2011	2012	2013	2014	En moyenne annuelle
TH – évolution globale	2,7 %	4,6 %	4,5 %	1,6 %	1,5 %	3,0 %
dont variation physique	1,5 %	2,6 %	2,7 %	- 0,2 %	0,6 %	1,4 %
TFB – évolution globale	4,1 %	3,5 %	3,3 %	2,9 %	1,6 %	3,1 %
dont variation physique	2,9 %	1,5 %	1,5 %	1,1 %	0,7 %	1,5 %
TFNB – évolution globale	- 7,6 %	4,7 %	5,5 %	5,0 %	0,4 %	1,6 %
dont variation physique	- 8,8 %	2,7 %	3,7 %	3,2 %	- 0,5 %	0,0 %
Total 3 taxes	3,3 %	4,1 %	3,9 %	2,2 %	1,5 %	3,0 %
dont variation physique	2,1 %	2,1 %	2,1 %	0,4 %	0,6 %	1,5 %

Source : états 1288 M

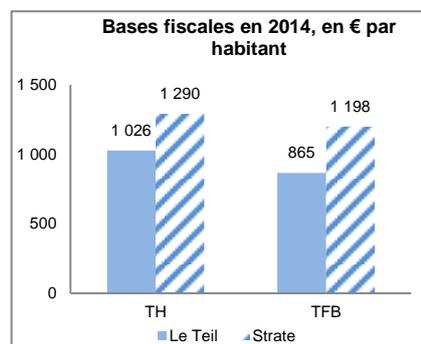


⁴² Pour toutes les impositions directes, la valorisation forfaitaire des bases a été de 1,20 % en 2010, 2 % en 2011, 1,80 % en 2012 et 2013 et 0,90 % en 2014.

Sur la période, la progression des bases est proche de celle de la strate :

Graphique 5

Bases, en € par habitant	2009		2014		Evolution 2014/2009	
	Le Teil	Strate	Le Teil	Strate	Le Teil	Strate
TH	891	1 131	1 026	1 290	15,2 %	14,1 %
TFB	759	1 059	865	1 198	14,0 %	13,1 %



Source : états 1288 M

La commune se caractérise par la faiblesse de ses bases fiscales en comparaison avec celles de la strate, l'écart restant stable au cours de la période examinée.

Tableau 36 : Bases en €/hab – Ecart avec la strate

	2009	2014
TH	- 26,9 %	- 25,7 %
TFB	- 39,5 %	- 38,5 %

Source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

Ces constats devraient inciter la commune à mettre en œuvre des mesures d'élargissement de l'assiette fiscale. L'ordonnateur a indiqué qu'après le ralentissement observé dans le secteur de la construction de logements au début des années 2010 des programmes immobiliers publics et privés avaient été engagés en 2015, permettant d'escompter un accroissement des bases fiscales à moyen terme. Leur progression physique serait de l'ordre de 3 % en 2015. En outre, il a précisé qu'une convention serait signée avec la DDFIP pour l'engagement d'un partenariat en matière fiscale et que la commission communale des impôts directs (CCID) serait réactivée. Cette dernière, dont le rôle est particulièrement important⁴³, ne s'est en effet réunie qu'une seule fois au cours de la période sous revue, le 13 novembre 2013⁴⁴, et n'a plus été convoquée depuis.

c) Les abattements, dégrèvements et exonérations votés par la commune

Concernant les abattements votés sur la TH^{45 46} :

- ♦ la commune n'a pas institué l'abattement général à la base ;
- ♦ elle n'a pas majoré les abattements pour charges de famille en sus de ceux de droit (10% pour les deux premières personnes à charge, 15 % à compter de la troisième) ;
- ♦ elle n'a mis en œuvre qu'un seul abattement facultatif, par délibération du 30 juin

⁴³ En particulier, la CCID dresse avec le représentant de l'administration, la liste des locaux de référence et des locaux types retenus pour déterminer la valeur locative des biens imposables aux impôts directs locaux (articles 1503 et 1504 du Code Général des Impôts - CGI), établit les tarifs d'évaluation des locaux de référence pour les locaux d'habitation (article 1503 du CGI) et participe à l'évaluation des propriétés bâties (article 1505 du CGI).

⁴⁴ Sans qu'un compte-rendu de la réunion ait pu être communiqué à la chambre.

⁴⁵ En vertu de l'article 1411 du CGI.

⁴⁶ Source : état fiscal 1386 TH-K de 2014.

1989, l'abattement spécial à la base, au taux de 10 % en faveur des personnes de condition modeste, qui concerne 694 contribuables en 2014 et induit une minoration des bases imposées à la TH de 170 k€ et donc des ressources fiscales de près de 22 k€, soit 2 % du produit recouvré en 2014.

En matière de taxes foncières, le conseil municipal a approuvé l'exonération de la TFB en faveur des entreprises nouvelles et des reprises d'entreprises en difficulté pour une durée de deux ans (par délibérations du 29 janvier 1990) et accordé un dégrèvement de TFNB aux jeunes agriculteurs pour une durée de cinq ans (par délibération du 5 juin 1992). Ces mesures n'induisent aucune perte de bases (cf. état 1387 TF-K 2014).

La commune a également supprimé l'exonération de TFB de deux ans sur les constructions nouvelles par délibération du 5 juin 1992. Or l'état précité indique une perte de bases de 87 k€ en 2014, soit une moins-value sur le produit de 23 k€. L'ordonnateur pourrait se rapprocher de la DDFIP à ce sujet.

Ainsi, bien que la collectivité présente un effort fiscal au-dessus de celui de la strate, le produit fiscal qu'elle prélève sur les contribuables s'élève à 376 € par habitant contre 451 € pour les communes de référence, en raison de la faiblesse des bases.

Le tableau suivant évalue l'impact financier de mesures qui pourraient être envisagées :

Tableau 37 : Impact financier des décisions en matière fiscale

Taxes	Mesures	Produit généré (k€)
TH	Relèvement du taux d'imposition au niveau de celui de la strate	130
	Suppression de l'abattement spécial à la base	22
TFB	Application effective de la suppression de l'exonération de deux ans sur les constructions nouvelles	23
Total (valeur 2014)		175

Source : calculs CRC

Ce prélèvement supplémentaire représenterait 21 € par habitant. Il a été décidé lors du conseil municipal du 4 avril 2016, le relèvement de 4 % du taux de la TH. Selon l'ordonnateur, un travail d'optimisation des bases fiscales a été engagé avec la DDFIP.

5.3.1.1.4- Les taxes indirectes

Les taxes indirectes représentent 437 k€ en 2014, en progression moyenne de 7 % depuis 2009. Il s'agit de l'un des postes de recettes les plus dynamiques de la commune.

Tableau 38 : Les taxes indirectes

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
Taxes sur activités de service et domaine (droits de place, de stationnement et TLPE)	23 619	19 192	31 552	25 950	16 684	25 774	1,8 %	23 462
Taxes sur activités industrielles (électricité et hydraulique)	103 785	98 301	102 176	140 177	110 982	137 908	5,8 %	115 432
Taxes liées à l'environnement et l'urbanisation (pylônes)	78 292	83 881	88 021	92 046	95 427	98 647	4,7 %	101 039
Droits de mutation à titre onéreux et autres taxes	108 333	162 518	148 411	187 521	158 407	174 734	10,0 %	172 301
Taxes indirectes	314 029	363 892	370 160	445 694	381 500	437 063	6,8 %	412 234

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Elles sont constituées en premier rang des droits de mutation perçus sur les transactions immobilières qui ont augmenté de 10 % en moyenne annuelle et dont le rendement est sensible à la conjoncture. Les taxes sur activités industrielles, composées de la taxe sur l'électricité⁴⁷ et de la taxe sur l'énergie hydraulique, représentent le second poste et assurent également un produit en hausse, de près de 6 % en moyenne annuelle. Les taxes liées à l'environnement recouvrent la taxe sur les pylônes électriques, en hausse annuelle de 5 %.

Enfin, les taxes sur les activités de service, composées pour l'essentiel des droits de place et de stationnement et de la taxe locale sur la publicité extérieure, affichent un faible rendement. La taxe de séjour, qui représentait des montants insignifiants, est perçue par la CCRH depuis 2011. La commune dispose de faibles marges de manœuvre en matière de taxes indirectes dont le produit accuse une baisse de 6 % en 2015.

5.3.1.2- Les mécanismes de péréquation

La commune est destinataire depuis 2011 de fonds de péréquation et de garantie atteignant la somme globale de près de 200 k€ en 2014, qui a doublé depuis 2011.

Tableau 39 : Fonds de péréquation et de garantie

En €	2011	2012	2013	2014	2015
Contribution nette des fonds nationaux de garantie individuelle des ressources (FNGIR)	100 010	101 658	103 317	103 317	103 317
Fonds de péréquation (FPIC) et de solidarité	0	3 665	68 746	95 212	120 778
Total Fonds de péréquation et de garantie	100 010	105 323	172 063	198 529	224 095

Source : comptes de gestion, retraitements CRC, après correction des erreurs d'imputation

En premier lieu, elle perçoit à compter de 2011 une attribution du fonds national de garantie individuelle de ressources (FNGIR), créé afin de garantir la neutralité de la réforme fiscale de 2010, pour un montant représentant 103 k€ en 2014, soit 1,3 % des produits de gestion. Ce reversement est consécutif de la perte en 2011 de l'attribution du fonds départemental de péréquation de la taxe professionnelle perçue à hauteur de 158 k€, le solde étant compensé par un versement de DCRTP⁴⁸.

En second lieu, la commune est bénéficiaire du fonds de péréquation intercommunal et communal (FPIC), créé par la loi de finances pour 2011 afin d'instaurer un mécanisme de péréquation horizontale visant à terme (2017) à redistribuer 2 % du produit fiscal intercommunal et communal. L'objectif visé est de prélever une partie des ressources des intercommunalités et communes relativement bien loties pour la reverser à des collectivités plus défavorisées. La richesse fiscale est mesurée au plan intercommunal.

La communauté de communes Rhône-Helvie (CRH), et donc par ricochet la commune, sont bénéficiaires nets, du fait d'un potentiel financier agrégé (PFIA) inférieur au PFIA moyen national et des critères de redistribution pris en compte, le revenu fiscal moyen par habitant et l'effort fiscal notamment. La répartition retenue par la CCRH entre les communes membres est celle de droit commun.

⁴⁷ Le produit de cette dernière est reversé par le syndicat départemental d'électricité de l'Ardèche (SDE 07). La taxe sur l'électricité est affectée du taux maximum de 8 %.

⁴⁸ Dotation de compensation de la réforme de la taxe professionnelle.

Le montant versé en 2014 à la commune représente 95 k€, soit 1,2 % de ses produits de gestion. Il atteint 121 k€ en 2015⁴⁹ et devrait encore progresser en 2016 et 2017, avant stabilisation. Toutefois, la fusion de la CCRH avec la communauté de communes Barrès-Coiron conduira à un nouveau calcul de l'attribution du FPIC qui sera nécessairement moins favorable à la commune du Teil, du fait de son intégration à un ensemble dont le potentiel fiscal et la richesse par habitant seront plus élevés.

5.3.1.3- *Les autres recettes d'exploitation pour lesquelles la commune est autonome*

La commune dispose d'autres ressources à sa main, liées à l'exploitation du domaine et des services, et retracées dans les chapitres budgétaires 70 (produits des services et du domaine gérés en régie) et 75 (autres produits de gestion courante, comprenant ici exclusivement les loyers des immeubles communaux).

Tableau 40 : Les ressources d'exploitation

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. moyenne	2015
Domaine	37 887	11 680	47 198	38 332	50 206	48 756	5,2 %	44 631
Travaux, études et prestations de services	164 264	151 321	179 018	115 500	119 087	144 739	- 2,5 %	143 398
Mise à disposition de personnel facturée	41 917	5 700	5 460	5 740	224	0	- 100,0%	0
Remboursement de frais	58 879	135 727	189 019	310 826	388 963	266 338	35,2 %	280 855
Ventes diverses, produits des services et du domaine et remboursements de frais (a) = Chapitre 70	302 946	304 428	420 695	470 397	558 481	459 833	8,7 %	468 884
Revenus locatifs et redevances (hors délégation de service public)	464 120	491 229	500 175	674 382	1 003 801	966 319	15,8 %	972 789
Autres produits de gestion courante (b) = Chapitre 75	464 120	491 229	500 175	674 382	1 003 801	966 319	15,8 %	972 789
Ressources d'exploitation (a+b)	767 066	795 657	920 870	1 144 779	1 562 282	1 426 152	13,2 %	1 441 674

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Les recettes du chapitre 70 sont en hausse de près de 9 % par an sur la période. Cette évolution s'explique principalement par la progression des remboursements des mises à disposition (MAD) de personnel par la CCRH, à compter de 2012, en lien avec les transferts de compétences réalisés (ces remboursements représentent 127 k€ en 2015).

Par ailleurs, la commune procède régulièrement à l'actualisation des tarifs des services, en particulier ceux des cantines pour lesquels a été instauré un quotient familial tenant compte des revenus. Elle réfléchit à une participation accrue des usagers au coût du service. Ainsi, elle a décidé de l'augmentation du tarif des cantines pour les enfants ne résidant pas dans la commune ainsi que pour les adultes par délibération du 29 juin 2015. Les familles non teilloises se voient également facturer l'accueil des nouvelles activités périscolaires depuis la rentrée 2015. Ce service demeure gratuit pour les familles teilloises et engendre un coût net de 66 k€ pour la commune en 2015.

Le chapitre 75 est exclusivement composé des revenus des immeubles pour l'essentiel loués à des institutions (conseil départemental, CCRH, hôpital, syndicat mixte de l'école de musique, etc.). Les loyers, révisés à l'échéance des baux, progressent de 16 % en moyenne annuelle sur la période, du fait de la perception, à compter de 2013, du loyer de la nouvelle gendarmerie, d'un montant de 664 k€, et reversé intégralement au bailleur social qui l'a

⁴⁹ Source : DOB pour 2016.

construite et en assure l'entretien. Ainsi, à périmètre constant, ce chapitre a régressé en réalité de 20 %, enregistrant une perte de 176 k€ liée aux anciens locaux de la gendarmerie. Les recettes de ces deux chapitres progressent globalement de 1,1 % au CA 2015.

5.3.1.4- Les ressources institutionnelles

Les ressources institutionnelles sont constituées des concours de l'État, des participations des partenaires publics et des compensations fiscales. Ce poste est en repli annuel de 4,4 %. Toutefois, si on exclut l'exercice 2012 de par le caractère exceptionnel du versement d'une participation du département supérieure à 2 M€ liée aux travaux de la nouvelle gendarmerie, les ressources institutionnelles sont relativement stables entre 2010 et 2014, oscillant entre 2,2 et 2,5 M€.

Tableau 41 : Les ressources institutionnelles

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
DGF et autres dotations	1 869 074	1 750 971	1 773 775	1 787 340	1 832 786	1 807 514	- 0,7 %	1 700 605
Participations	624 514	223 819	300 821	245 153	382 016	268 835	- 15,5 %	279 227
Autres attributions et participations	298 029	422 123	324 810	2 264 198	299 726	150 986	- 12,7 %	371 672
Total des ressources institutionnelles	2 791 617	2 396 914	2 399 406	4 296 690	2 514 528	2 227 335	- 4,4 %	2 351 504

Source : comptes de gestion, retraitements CRC, après correction des erreurs d'imputation

En premier lieu, la dotation globale de fonctionnement (DGF), principal concours de l'État, se contracte de 0,7 % par an sur la période sous revue. Elle est constituée :

- ♦ par la dotation forfaitaire, qui, d'un niveau constant de 2009 à 2013 (1,43 M€), perd 62 k€ en 2014 du fait de la retenue opérée au titre de la contribution au redressement des finances publiques (CRFP)⁵⁰ représentant 75 k€. En 2015, la CRFP atteint 152 k€, correspondant à 1,84 % des produits de gestion 2014. Cette retenue se réitérera à même hauteur en 2016⁵¹ et 2017, sauf nouvelles dispositions;
- ♦ de la dotation d'aménagement elle-même composée de la dotation de solidarité rurale (DSR) et de la dotation nationale de péréquation (DNP), qui régresse de 0,4 % en moyenne annuelle depuis 2009. La perte en 2010 de la fraction bourg-centre d'un montant de 117 k€ explique la forte baisse de la DSR. Celle-ci a ensuite augmenté sous l'impact de l'introduction d'une part « cible » allouée aux communes les plus défavorisées et qui représente 75 k€ en 2015 contre 13 k€ en 2011. Cet effort de péréquation est également perceptible sur la DNP en hausse de plus de 4 % par an.

⁵⁰ Les concours aux collectivités étant réduits de 3,7 Mds € par an de 2015 à 2017 après une première baisse de 1,5 Mds € en 2014.

⁵¹ Elle est prévue dans la loi de finances pour 2016 dans un volume global identique à 2015.

Tableau 42 : Les dotations de l'Etat

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne 2014/2009	2015
Part base	787 969	796 053	795 103	802 601	804 714	817 087	0,7 %	1 373 571
Part superficie	8 532	8 570	8 570	8 570	8 570	8 570	0,1 %	
Complément de garantie	569 594	558 202	558 202	558 202	558 202	558 202	- 0,4 %	
Compensation part salaires TP et DCTP	67 019	67 220	67 220	67 220	67 220	67 220	0,1 %	
Contribution au redressement FP						- 74 663		- 152 256
Dotation forfaitaire	1 433 114	1 430 045	1 429 095	1 436 593	1 438 706	1 376 416	- 0,8 %	1 221 315
DSR	205 570	88 408	102 745	117 931	135 740	145 359	- 6,7 %	183 274
DNP	229 590	231 777	241 025	231 987	258 230	280 709	4,1 %	290 876
Dotation d'aménagement	435 160	320 185	343 770	349 918	393 970	426 068	- 0,4 %	474 150
Total DGF	1 868 274	1 750 230	1 772 865	1 786 511	1 832 676	1 802 484	- 0,7 %	1 695 465
Dotation Générale de décentralisation (DGD)	800	741	910	829	110	0	- 100,0 %	110
Dotation pour les titres sécurisés	0	0	0	0	0	5 030		5 030
Total dotations de l'État	1 869 074	1 750 971	1 773 775	1 787 340	1 832 786	1 807 514	- 0,7 %	1 700 605

Source : Fiches individuelles DGF pour la DGF, comptes administratifs pour les autres dotations

Les dotations de l'État régressent de 107 k€ en 2015, soit - 6,3 %. Cette évolution devrait se poursuivre en 2016 et 2017, même si la DSR est appelée à progresser significativement (elle pourrait plus que doubler) à compter de 2017, Le Teil devenant chef-lieu de canton sans qu'il soit possible d'évaluer précisément ce bonus du fait de la réforme de la DGF qui devrait fortement réviser l'architecture des concours de l'État.

Les participations des partenaires institutionnels s'élèvent à 340 k€ en moyenne annuelle sur la période. Le montant important enregistré en 2009 (625 k€) a pour origine la perception de produits sur exercices antérieurs non rattachés.

Tableau 43 : Les participations

Participations des partenaires institutionnels, en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
État	139 358	126 497	73 531	73 147	144 594	66 030	109 434
Régions	20 918	- 48	4 950	7 328	30 579	17 209	5 604
Départements	88 562	21 919	39 499	32 849	102 282	- 1 294	25 303
Communes	14 692	30 750	39 443	26 974	35 399	9 549	5 480
Groupements	200	200	122	1 150	0	0	0
Fonds européens	0	0	0	0	0	0	0
Dont autres	360 785	44 501	143 276	103 704	69 161	177 341	133 406
Total Participations	624 514	223 819	300 821	245 153	382 016	268 835	279 227

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Enfin, les autres attributions sont constituées d'une part des compensations fiscales qui progressent avec le versement de la DCRTP à compter de 2011 suite à la réforme fiscale intervenue en 2010 et, d'autre part, du versement du Fonds Départemental de Péréquation de la Taxe Professionnelle (FDPTP) qui atteint 2,66 M€ sur la période. Cette allocation exceptionnelle était affectée à l'aménagement des terrains de la nouvelle gendarmerie.

Tableau 44 : Les attributions de compensation et de péréquation

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne
Compensations fiscales	140 387	147 667	206 935	204 613	200 064	200 817	7,4 %
dont DCRTP			57 632	55 984	54 325	54 325	
FDPTP	157 642	274 456	117 875	2 059 585	99 662	- 49 831	
Attributions de compensation et de péréquation	298 029	422 123	324 810	2 264 198	299 726	150 986	- 12,7 %

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.3.2- Conclusion sur les recettes de gestion

Bien que la commune soit confrontée à la stagnation des recettes de gestion, elle dispose de leviers pour les dynamiser, en particulier en travaillant à l'élargissement et à l'optimisation des bases fiscales, notamment en réactivant la commission communale des impôts directs. En outre, elle devrait constater en 2017 une progression significative de la dotation de solidarité rurale mais qui est malaisée aujourd'hui à évaluer eu égard à la réforme annoncée de la dotation globale de fonctionnement. Enfin, son appartenance à compter de 2017 à un nouvel ensemble intercommunal au potentiel fiscal beaucoup plus important que celui dont elle est membre aujourd'hui pourrait lui permettre d'escompter l'attribution d'un montant de dotation de solidarité communautaire plus significatif à travers la mise en œuvre d'un pacte financier et fiscal prenant en compte ses charges de centralité et son profil socioéconomique défavorisé. Elle induira en revanche une minoration du versement du FPIC.

5.4- L'évolution des charges de gestion

Les charges de gestion ont progressé de 1,9 % en moyenne annuelle sur la période. Ce rythme relativement mesuré se situe néanmoins au-dessus de celui de l'inflation (1,1 %), de celui de la strate (1,8 %) et surtout de celui des recettes de gestion (0,2 %). De surcroît, à périmètre constant, c'est-à-dire hors transferts de compétences (qui allègent les charges) et loyer de la gendarmerie versé au bailleur social (qui accroît les charges), la progression des dépenses de gestion est de 2,2 % (cf. annexe 5).

Elles régressent de 6 % en 2015, pour atteindre un montant global de l'ordre de 7,2 M€. Cette évolution marque une rupture avec celle observée en 2013 et 2014.

Tableau 45 : Les charges de gestion

en k€	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation annuelle moyenne	Montant des charges 2014 à périmètre constant	Variation annuelle moyenne à périmètre constant	2015 (sans correction de périmètre)
Charges à caractère général	1 967,9	1 880,1	1 741,8	1 728,2	2 539,5	2 425,0	4,3 %	1 934,4	-0,30%	2 240,4
+ Charges de personnel	3 953,2	4 014,4	3 940,1	3 820,8	4 225,8	4 260,9	1,5 %	4 621,9	3,20%	4 191,9
+ Subventions de fonctionnement	404,7	477,8	487,2	302,9	295,7	416,5	0,6 %	638,9	9,60%	193,1
+ Autres charges de gestion	634,1	525,3	588,6	555,1	568,6	550,6	- 2,8 %	550,6	-2,80%	565,1
= Charges de gestion	6 959,9	6 897,6	6 757,8	6 406,9	7 629,7	7 652,9	1,9 %	7 887,8	2,20%	7 190,5

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.4.1- Les charges à caractère général

Les charges à caractère général (chapitre 011), dont l'évolution détaillée est décrite en annexe 6, recouvrent les achats de biens et de services. Ce poste a progressé de 23 % entre 2009 et 2014, soit 4,3 % en moyenne annuelle. Cette évolution a pour origine le loyer acquitté auprès du bailleur social de 664 k€. À périmètre constant, hors loyer mais aussi hors transferts de compétences, l'évolution annuelle est de - 0,3 % (cf. annexe 5) témoignant de la maîtrise globale de ce poste.

Comparativement, il a progressé de 1,4 % en moyenne pour la strate d'appartenance. Il représente 30 % des charges courantes de la commune en 2014 contre 28 % pour la strate.

Si les fluides (eau, énergie, combustibles, carburants), qui représentent 19 % des charges à caractère général en 2014, ont progressé en moyenne annuelle de 1,7 % sur la période, on observe leur forte augmentation sur les deux derniers exercices.

Tableau 46 : Les fluides

Article	Libellé	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation moyenne annuelle
60611	Eau et assainisst	47 899	79 976	38 533	44 972	34 900	32 679	- 7,4 %
60612	Énergie/Électricité	335 289	311 849	348 439	298 931	344 673	372 243	2,1 %
60621	Combustibles	5 017	1 723	0	0	0	0	- 100,0 %
60622	Carburants	37 602	47 679	50 602	51 877	49 754	57 195	8,8 %
	Fluides	425 806	441 227	437 574	395 780	429 327	462 118	1,7 %
	Part dans les charges à caractère général	21,6 %	23,5 %	25,1 %	22,9 %	16,9 %	19,1 %	

Source : comptes administratifs, chiffres en €

La baisse enregistrée en 2012 est en partie liée aux transferts de compétences (à hauteur de 28 k€ sur 42 k€). Ces charges repartent toutefois à la hausse en 2013 et en 2014, de l'ordre de 8 % chaque année, l'ordonnateur évoquant l'augmentation du prix de l'énergie et la rigueur des hivers sur la période. Il indique que des mesures ont été mises en œuvre pour limiter les consommations énergétiques, telles que les changements de menuiserie dans des écoles, l'installation de chaudières à consommation réduite et de thermostats. En outre, l'éclairage public devrait prochainement être éteint de 23 heures à 6 heures sur toute la commune. Les « ballons » des candélabres devraient être remplacés par des technologies plus sobres en énergie.

Enfin, la commune envisage d'optimiser davantage le patrimoine (cession des bâtiments les plus vétustes et regroupement des bâtiments communaux, notamment des groupes scolaires qui seraient ramenés de sept à quatre). Elle se fixe dans le DOB pour 2016 un objectif de progression de 1 % du chapitre 011. Ce dernier s'est fortement replié en 2015 (- 7,6 %).

5.4.2- Les charges de personnel

Les charges de personnel, dont l'évolution détaillée est décrite en annexe 7 représentent près de 53 % des charges courantes en 2014, contre 57 % pour la strate. Elles ont progressé de 7,8 % sur la période, soit de 1,5 % en moyenne annuelle. Toutefois, à périmètre constant, hors transferts de compétences, l'augmentation est de 3,2 % par an (cf. annexe 5), ce qui représente une progression de 670 k€. Comparativement, les charges de personnel de la strate ont crû de 2,2 % en moyenne annuelle sur la période.

Dans un contexte national de gel du point d'indice de la rémunération des fonctionnaires depuis 2010, les charges de personnel ont progressé de manière significative sur les exercices 2012 et surtout 2013 (respectivement + 3 % et + 12,5 % à périmètre constant), témoignant d'une relative perte de maîtrise de ce poste très sensible sur ce dernier exercice. Cette évolution est certes due pour partie à des causes exogènes, telles que les reclassements indiciaires des catégories C et B, l'augmentation des charges sociales et la mise en place de la réforme des rythmes scolaires (cette dernière représente la moitié des recrutements opérés sur la période et un coût salarial net de 163 k€ en 2015)⁵². Toutefois, l'ordonnateur n'a pas été en mesure d'indiquer précisément la proportion de la hausse des charges de personnel imputable à ces causes exogènes.

Elle résulte également de facteurs endogènes :

- ♦ en premier lieu, par la progression des effectifs : le nombre total d'agents a progressé de + 14 % à périmètre constant ; pour moitié, les recrutements ont pour origine des décisions propres de la commune ;
- ♦ en second lieu, le régime indemnitaire (RI), sur lequel la commune est décisionnaire, a connu sur la période une augmentation de 45 % représentant une progression de 100 k€ en valeur absolue. Cette évolution est liée à la mise en place à compter de 2010 du nouveau dispositif présenté supra. L'ordonnateur précise que la stabilisation du coût du RI en 2015 (325 k€ contre 328 k€ en 2014) est consécutive au durcissement des critères permettant sa majoration, ce qui signifie que jusqu'alors, il n'avait pas fixé d'enveloppe budgétaire globale.

Le DOB pour 2016 assigne l'objectif de ne pas dépasser le montant des crédits ouverts sur le chapitre 012 en 2015 (4,5 M€ bruts sans déduction des atténuations de charges) ce qui représenterait une progression de 2 % par rapport à l'exécution 2015 (4,41 M€), en retrait par rapport à 2014 (- 1,5 %), si besoin en ne renouvelant pas les agents quittant la collectivité et les contrats aidés.

5.4.3- Les subventions de fonctionnement

Les subventions de fonctionnement allouées par la commune aux associations et aux établissements publics qui lui sont rattachés ne représentent que 50 € par habitant contre 74 € pour la strate en 2014 (5,4 % des charges courantes de la commune contre 8 % pour la strate). Elles affichent une relative stabilité sur la période. On observe notamment le recul de la subvention au CCAS sur la période (35 k€ en 2014 contre 54 k€ en 2009).

Tableau 47 : Les subventions de fonctionnement

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
Subventions de fonctionnement	404 715	477 829	487 228	302 895	295 718	416 465	0,6 %	193 093
<i>Dont subv. aux établissements publics rattachés : CCAS, caisse des écoles, services publics (SPA ou SPIC)</i>	107 200	97 000	88 300	94 000	73 813	35 300	- 19,9 %	32 000
<i>Dont subv. autres établissements publics</i>	0	5 170	0	0	0	581	SO	0
<i>Dont subv. aux personnes de droit privé</i>	297 515	375 659	398 928	208 895	221 905	380 584	5,0 %	161 093

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

⁵² Le coût net global de la réforme des rythmes scolaires (dépenses de personnel + subventions – recettes du fonds d'amorçage, liées aux contrats aidés et aux participations des familles) est de 66 k€ en année pleine.

Cependant, à périmètre constant, elles ont en réalité progressé de 9,6 % par an (cf. annexe 5), l'augmentation étant de 23 % en 2014. L'ordonnateur justifie l'inflation de ce poste par la réforme des rythmes scolaires qui a suscité le recours au monde associatif pour assurer un programme d'animation du temps périscolaire (pour un montant de 138 k€ en 2014 et de 98 k€ en 2015). Ces dépenses ont été imputées au chapitre 011 à compter de 2015, induisant une nette baisse de l'enveloppe globale des subventions (- 54 %).

5.4.4- Les autres charges de gestion

Les autres charges de gestion sont détaillées en annexe 8. Elles régressent globalement de 2,8 % par an sur la période sous revue pour atteindre 550 k€ en 2014 (- 84 k€ par rapport à 2009). Elles progressent de 2,6 % en 2015. Ce poste est pour l'essentiel constitué des contingents obligatoires qui représentent 52 € par habitant pour Le Teil contre 33 € pour la strate, soit un niveau 36 % plus élevé et une dépense globale supplémentaire de 160 k€.

Ces dépenses régressent de 13 % sur la période, en raison de l'extinction de la dette de la commune à l'égard de la CAF correspondant à sa participation au coût de gestion du centre social pour l'exercice 2009 (sa gestion a ensuite été confiée à l'association CLEFS subventionnée par la commune).

L'ordonnateur a indiqué que la CCRH se substituerait à compter de l'exercice 2016 à la commune pour le paiement des cotisations à INFOROUTES et au SMED.

Les indemnités des élus, qui sont imputées sur ce chapitre, sont demeurées stables sur la période (+ 0,5 % en moyenne annuelle).

Tableau 48 : Les autres charges de gestion

En €	2009	2014	Variation en valeur absolue	Évolution sur la période	Variation Annuelle Moyenne
SDIS ⁵³	223 460	241 962	18 502	8,3 %	1,6 %
SM INFOROUTES ⁵⁴	8 879	9 952	1 073	12,1 %	2,3 %
SMED Musique	65 631	77 155	11 524	17,6 %	3,3 %
OGEC ⁵⁵	95 245	84 528	- 10 717	- 11,3 %	- 2,4 %
CAF	109 100	20 000	- 89 100	- 81,7 %	- 28,8 %
Autres contingents	1 855	3 129	1 274	68,7 %	11,0 %
Total contingents	504 170	436 726	- 67 444	- 13,4 %	- 2,8 %

Source : comptes administratifs

5.4.5- Conclusion sur les charges de gestion

La progression à périmètre constant de 2,2 % en moyenne annuelle des charges de gestion est imputable à la hausse constatée des charges de personnel. Si cette évolution est liée pour partie à la mise en œuvre d'un certain nombre de mesures décidées au plan national, dont la réforme des rythmes scolaires, la municipalité a décidé de la moitié des nouveaux recrutements ainsi que de la majoration du régime indemnitaire. La chambre lui recommande de faire du contrôle de ce poste sa première priorité.

⁵³ Service Départemental Incendie et Secours. La cotisation de la commune est de 29 € par habitant, en ligne avec celle observée au niveau national (31 €).

⁵⁴ Syndicat mixte œuvrant dans le domaine des technologies de l'information et de la communication en Ardèche. Il compte plus de 300 communes adhérentes.

⁵⁵ Organismes de gestion de l'enseignement catholique.

5.5- Les charges financières

Les charges financières corrigées des ICNE régressent sur la période, de 5,4 % en moyenne annuelle, du fait essentiellement du désendettement de la commune (voir infra). En 2014, elles représentent néanmoins 44 € par habitant (soit 4,5 % des charges courantes) contre 34 € par habitant pour la strate (soit 3,6 % des charges courantes).

Tableau 49 : Les charges financières

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation annuelle moyenne
Charges financières figurant au CA	496 748	470 468	471 814	533 583	270 019	370 452	- 5,7 %
+ICNE N	102 221	102 919	91 665	105 996	66 229	57 037	
- ICNE N+1	- 121 628	- 118 462	- 109 607	- 96 235	- 105 603	- 66 229	
Régularisation ICNE erronés				- 93 540	93 986		
Correction à apporter sur les charges financières	- 19 406	- 15 542	- 17 942	- 83 780	54 612	- 9 191	
Charges financières recalculées	477 342	454 925	453 872	449 803	324 631	361 261	- 5,4 %
Taux d'intérêt apparent du budget principal (BP)	4,1 %	3,7 %	3,8 %	4,8 %	3,4 %	3,8 %	

Source : comptes administratifs et retraitements CRC

Malgré la forte baisse des taux d'intérêts depuis 2009, le taux d'intérêt apparent de la dette⁵⁶ reste élevé : 3,8 % en 2014, notamment si on le rapporte au taux moyen de la dette des collectivités qui était de 2,95 %⁵⁷. Il est cependant comparable à celui de la strate (3,9 %).

5.6- Les dépenses d'équipement

5.6.1- Le volume et le contenu des dépenses d'équipement

La commune a réalisé des dépenses d'équipement (sur le budget principal) pour un montant global sur les cinq exercices de 8,7 M€, soit 1,5 M€ par an. Elles correspondent à 177 € par habitant et par an, contre 335 € pour la strate.

Tableau 50 : Les dépenses d'équipement

en € par habitant	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Moyenne 2009/2014
Le Teil	210	215	109	140	214	172	177
Strate	322	300	329	356	385	317	335

Source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

La commune a divisé par deux son effort d'équipement moyen en 2015, puisque le volume exécuté n'est que de 720 k€ sur cet exercice.

⁵⁶ On obtient le taux d'intérêt apparent en rapportant les charges financières acquittées l'exercice N à l'encours de dette au 31/12/N.

⁵⁷ Source : Observatoire de la dette 2014, Finance Active.

<http://www.lagazettedescommunes.com/356474/observatoire-finance-active-de-la-dette-des-collectivites-2015/>.

Au cours de la période examinée, plusieurs opérations significatives sont intervenues :

- ♦ l'aménagement de deux places en centre-ville pour 540 k€, de deux zones d'activité pour 606 k€ et d'un parking pour 297 k€ ;
- ♦ la rénovation de la salle des fêtes pour 478 k€ ;
- ♦ des travaux sur une église pour 388 k€ ;
- ♦ la contribution à la construction du centre intercommunal de secours pour 704 k€, versée sous forme de subvention d'équipement.

La construction d'une nouvelle caserne de gendarmerie, regroupant cinq unités de gendarmerie et 66 logements, a constitué le programme le plus important. Il s'est déroulé sur huit années, le bâtiment ayant été livré en juillet 2013. Il a été réalisé dans le cadre d'un bail emphytéotique administratif, conclu pour une durée de 42,5 années. HLM Ardèche Habitat, maître d'ouvrage de l'opération, assure également la gestion et l'entretien des locaux et perçoit le loyer versé par la Gendarmerie Nationale (pour 664 k€) à la commune qui le lui rétrocède ensuite, procédure neutre financièrement. De son côté, la commune a viabilisé les terrains de la caserne, pour un montant de 2,5 M€, pris en charge en réalité par le département, par une subvention exceptionnelle du FDPTP correspondant initialement aux annuités des deux emprunts souscrits par la collectivité pour un montant global de 2,345 M€. En 2012, avec la disparition du FDPTP, le département a versé à la commune plus de 2 M€, lui permettant se désendetter à hauteur de 870 k€. La commune perçoit à travers la DCRTTP un montant correspondant à l'annuité d'emprunt résiduelle. Par ailleurs, la collectivité a décidé de vendre les locaux de l'ancienne gendarmerie en 2013 à HLM Ardèche Habitat pour un montant de 1,3 M€, après avoir sollicité l'avis de France Domaines (valeur vénale estimée à 1,6 M€). Cette vente a généré une perte de recettes annuelles correspondant au loyer de l'ancienne gendarmerie (176 k€).

5.6.2- Le financement des investissements

Le tableau complet de financement des investissements figure en annexe 9. Compte tenu du net repli de la CAF brute et malgré la régression en fin de période de l'annuité en capital de la dette, la CAF nette est négative en 2013 et en 2014 (pour respectivement - 355 et - 570 k€). Sur la période sous revue, la commune ne parvient à financer les dépenses d'équipement, à hauteur de 60 %, que grâce aux autres recettes propres d'investissement. En 2015, la capacité d'autofinancement nette affiche un solde positif et le financement propre disponible assure la couverture de 82 % des dépenses d'équipement.

Tableau 51 : Le financement des investissements

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul sur les 5 années	2015
CAF brute	512 556	710 822	1 056 935	3 158 890	528 317	231 091	6 198 611	856 767
- Annuité en capital dette	965 392	1 006 561	969 626	1 939 720	883 458	801 178	6 565 934	785 874
= CAF nette (C)	- 452 836	- 295 739	87 308	1 219 170	- 355 141	- 570 087	- 367 324	60 893
+ Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 500 822	664 267	387 105	315 884	621 045	2 069 491	5 558 614	532 490
dont produits de cession	564 200	0	0	7 000	404 923	1 435 288	2 411 411	14 801
dont subventions reçues	430 145	394 805	63 830	134 747	71 265	247 264	1 342 056	183 944
dont FCTVA	458 507	236 000	249 936	77 715	96 633	238 572	1 357 363	144 118
= Financement propre disponible (C+D)	1 047 986	368 528	474 413	1 535 054	265 904	1 499 404	5 191 290	593 383
Dépenses d'équipement	1 717 004	1 766 283	894 325	1 156 112	1 771 976	1 427 609	8 733 308	720 818
Financement propre dispo / Dépenses d'équip.	61,0 %	20,9 %	53,0 %	132,8 %	15,0 %	105,0 %	59,4 %	82,3 %
Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 676 791	- 1 397 070	- 415 379	383 282	- 1 506 072	- 128 856	- 3 740 885	- 127 434
Nouveaux emprunts de l'année	1 100 000	1 844 000	200 000	400 000	0	600 000	4 144 000	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	423 209	446 930	- 215 379	783 282	- 1 506 072	471 144	403 115	- 532 127 ⁵⁸

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Parmi les recettes propres d'investissement, les produits de cessions représentent plus de 43 %. Or l'ordonnateur a indiqué que cette source de financement se tarissait, peu d'actifs restant à céder⁵⁹. Les autres recettes sont pour l'essentiel le FCTVA et les subventions, pour 24 % à chaque fois. Le FCTVA est fonction des investissements réalisés l'exercice antérieur et les subventions des partenaires n'ont pas vocation à progresser compte tenu de la baisse des dotations affectant également le département et la région. La capacité de désendettement étant fin 2014 extrêmement dégradée, le recours à l'emprunt est hors de portée ; la collectivité doit dès lors réviser le volume d'équipement à la baisse, en le consacrant en intégralité à l'entretien du patrimoine actuel compte tenu de son état de vétusté. Elle s'est engagée dans cette voie en 2015.

Bien que l'ordonnateur ait indiqué que, du fait des faibles marges de manœuvre dont il disposait en investissement, aucune programmation prévisionnelle des dépenses d'équipement n'avait été élaborée pour le mandat en cours, le DOB pour 2016 fait état d'un volume d'investissements envisagés de 3 M€ sur le budget principal, soit le double du montant annuel alloué à l'équipement sur la période examinée. Toutefois, selon l'ordonnateur, plus de 80 % de ces dépenses⁶⁰ pourrait bénéficier de financements externes. En tout état de cause, la chambre rappelle que la construction budgétaire doit respecter les règles fixées à l'article L. 1612-4 du CGCT.

⁵⁸ Du fait d'une opération pour compte de tiers (voir annexe 9).

⁵⁹ Les produits de cession comptabilisés en 2015 ne représentent que 15 k€.

⁶⁰ Il s'agit du projet urbain partenarial et des travaux de remise en état suite aux intempéries, qui seraient pris en charge par les partenaires de la collectivité à hauteur de 100 % pour le premier et 60 % pour les seconds.

Tableau 52 : Programme d'équipement envisagé en 2016, en k€

Programme Urbain Partenarial Rotonde	1 400
Intempéries	1 100
Voirie	320
Travaux en régie	160
Accessibilité	45
Total	3 025

Source : données de la commune

5.7- La situation bilancielle

5.7.1- Le fonds de roulement et la trésorerie

Le calcul du fonds de roulement net global (FRNG) et de la trésorerie de la commune figure de manière détaillée en annexe 10. Bien que la commune l'ait reconstitué à hauteur de 400 k€, du fait d'une mobilisation d'emprunts excédant son besoin de financement, le FRNG est négatif en 2013, 2014 (- 116 k€), comme en 2009 (- 109 k€). La situation s'aggrave en 2015, le FRNG étant négatif à hauteur de 650 k€.

La trésorerie nette est en revanche positive de 1,8 M€ fin 2014, soit 83 jours de charges courantes ce qui est satisfaisant (le seuil de 30 jours est considéré comme un plancher). A l'analyse, cette situation est largement imputable à la contribution des budgets annexes eau et assainissement. La commune n'a pas eu recours à une ligne de trésorerie depuis le remboursement en août 2010 de celle qu'elle avait contractée un an auparavant, jusqu'à fin 2014. Elle en a, en revanche, contracté une en 2015, pour un montant de 400 k€, qui lui permet de faire face à une détérioration de sa situation de trésorerie fin 2015, laquelle s'élève à 900 k€, soit 44 jours de charges courantes.

Tableau 53 : Fonds de roulement et trésorerie

Au 31 décembre, en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Ressources propres élargies	27 767 311	28 955 325	30 136 527	33 378 063	33 865 335	33 773 679	34 934 913
+ Dettes financières	11 843 757	12 681 880	11 912 254	10 372 534	9 489 076	9 287 898	8 492 025
= Ressources stables (E)	39 611 067	41 637 206	42 048 781	43 750 597	43 354 411	43 061 577	43 426 937
Emplois immobilisés (F)	39 719 979	41 286 381	41 913 335	42 831 869	43 941 755	43 177 777	44 075 263
Fonds de roulement net global (E-F)	-108 911	350 824	135 446	918 728	- 587 344	- 116 200	- 648 326
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>- 5,3</i>	<i>17,4</i>	<i>6,8</i>	<i>48,3</i>	<i>- 27,1</i>	<i>- 5,3</i>	<i>- 31,6</i>
- Besoin en fonds de roulement global	- 815 368	- 661 492	- 3 349 982	- 3 330 172	- 4 208 447	- 1 932 033	- 1 547 536
=Trésorerie nette (FR-BFR)	706 457	1 012 317	3 485 427	4 248 900	3 621 103	1 815 834	899 210
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	<i>34,6</i>	<i>50,1</i>	<i>176,0</i>	<i>223,4</i>	<i>167,3</i>	<i>82,6</i>	<i>43,8</i>
<i>Dont trésorerie active</i>	<i>708 470</i>	<i>1 014 330</i>	<i>3 485 427</i>	<i>4 248 900</i>	<i>3 621 103</i>	<i>1 815 834</i>	<i>1 299 210</i>
<i>Dont trésorerie passive</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>400 000</i>

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

5.7.2- L'endettement

5.7.2.1- L'évolution de l'encours de dette du budget principal

La collectivité s'est fortement désendettée sur la période de contrôle ; l'encours de dette retraité ayant régressé de 2,4 M€, soit - 20,5 % par rapport à 2009 et - 4,5 % en moyenne annuelle.

Tableau 54 : L'encours de dette

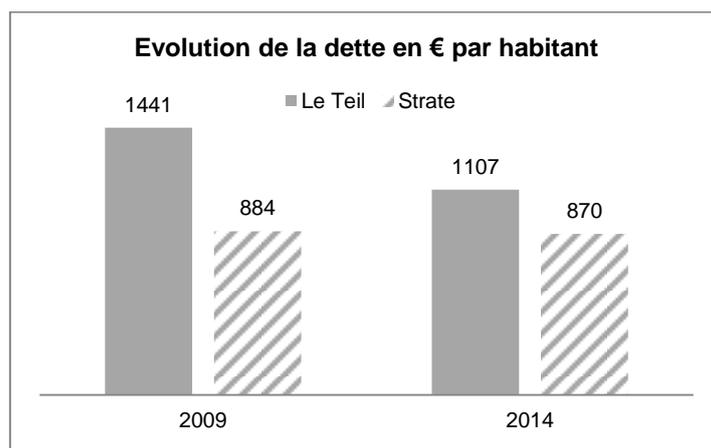
En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
Encours de dettes du BP au 1 ^{er} janvier	11 709 149	11 843 757	12 681 880	11 912 254	10 504 871	9 621 413	- 3,8 %	9 420 236
- Annuité en capital de la dette	965 392	1 006 561	969 626	1 807 383	883 458	801 178	- 16,9 %	795 874
+ Nouveaux emprunts	1 100 000	1 844 000	200 000	400 000	0	600 000	- 100,0 %	0
= Encours de dette du BP au 31 décembre	11 843 757	12 681 880	11 912 254	10 504 871	9 621 413	9 420 236	- 4,5 %	8 624 362
Flux annuel		838 124	- 769 626	- 1 407 383	- 883 458	- 201 178	- 2 423 521 (en cumulé)	- 795 874

Source : comptes de gestion, retraitements CRC tenant compte de l'erreur de comptabilisation de la pénalité de remboursement anticipé en 2012

Le désendettement, engagé en 2011, a été particulièrement important en 2012 (- 1,4 M€), la commune ayant mis à profit le versement exceptionnel de 2 M€ du FDPTP pour rembourser 12 % de sa dette. Ce remboursement anticipé de 870 k€ a toutefois occasionné le paiement à la banque d'une indemnité de 130 k€.

Si la dette par habitant est encore fin 2014 supérieure à celle de la strate, elle a évolué de manière beaucoup plus favorable (- 23 % contre - 1,6% pour la strate) et tend à s'en rapprocher.

Graphique 6



Source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

En 2015, la commune n'a pas emprunté et a poursuivi son désendettement, l'encours du budget principal s'élevant à 8,6 M€. Le DOB pour 2016 indique que cette politique sera poursuivie.

5.7.2.2- La structure de l'encours

L'ordonnateur a indiqué que, compte tenu de la situation financière de la commune, un seul partenaire bancaire était désormais disposé à l'accompagner. Le prêteur historique détient encore plus de 75 % de l'encours du budget principal au 31 décembre 2014.

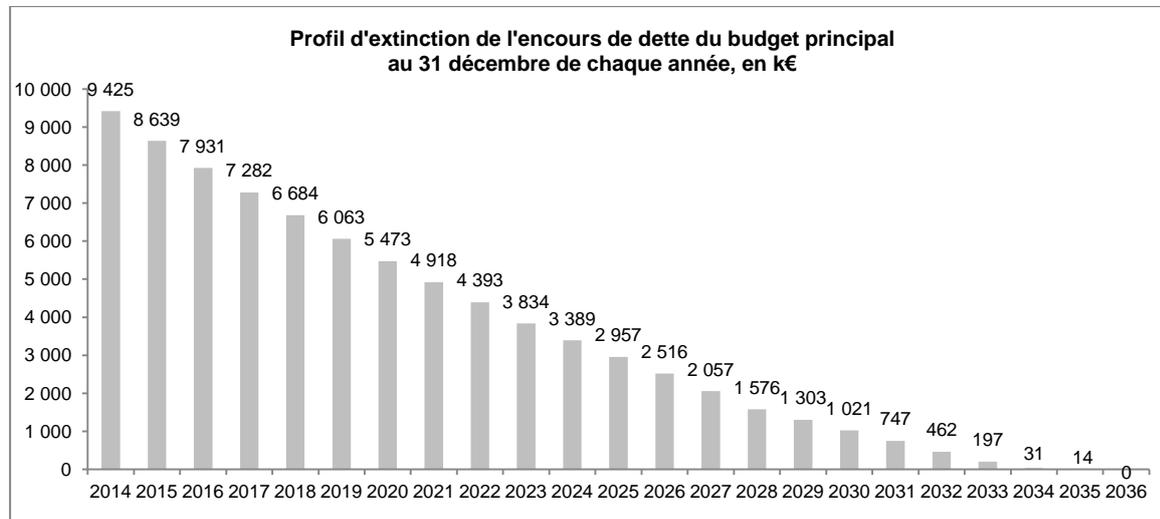
D'après les annexes budgétaires, la commune dispose de 32 contrats de prêts non échus au 1^{er} janvier 2015. À cette date, l'exposition est à 63 % à taux fixe et à 37 % à taux variable (indexation sur l'Euribor ou le T4M). Cette ventilation génère un taux moyen élevé. Les emprunts à taux fixes sont affligés d'indemnités actuarielles qui dissuadent leur remboursement par anticipation. Pour les prochaines consultations éventuelles, la commune aurait intérêt à privilégier les taux variables, dont la visibilité est bonne à moyen terme, afin de rééquilibrer cette exposition et minorer les charges financières.

28 contrats représentant 75 % de l'encours sont classés 1A par la charte de bonne conduite (CBC). Un contrat représentant 24 % de l'encours comporte une option sur une barrière qui présente peu de probabilités d'être exercée. La dette de la commune ne présente donc globalement pas de risques mais son taux d'intérêt est pénalisé par une exposition majoritairement à taux fixe.

5.7.2.3- Le profil d'extinction de la dette du budget principal

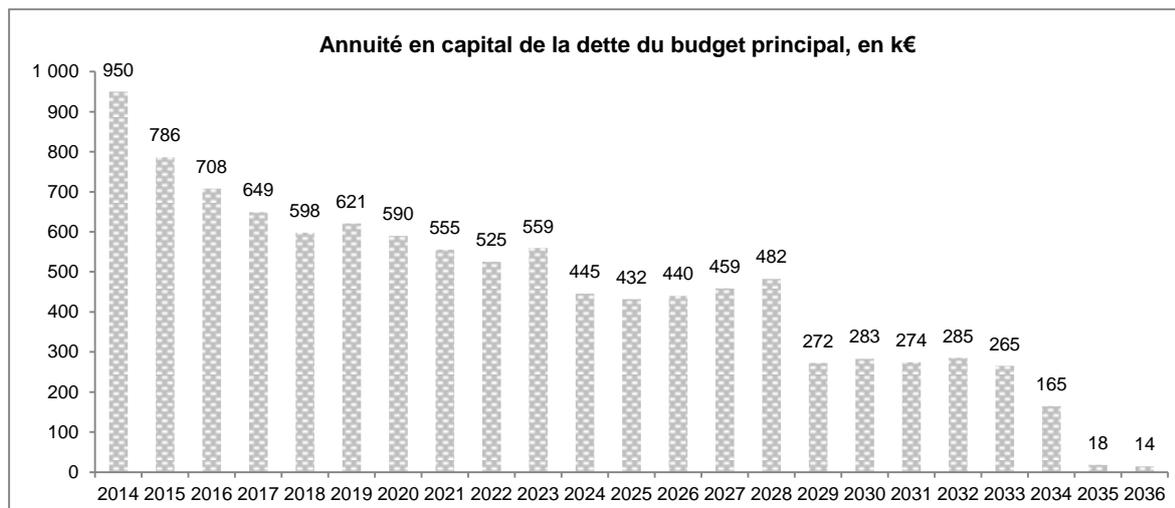
La dette du budget principal présente une durée d'amortissement assez longue puisqu'elle s'éteint en 2035. Son profil d'extinction est assez équilibré et ne présente pas de pics de remboursement.

Graphique 7



Source : CRC d'après le tableau d'amortissement de la dette communiqué par la commune

Graphique 8

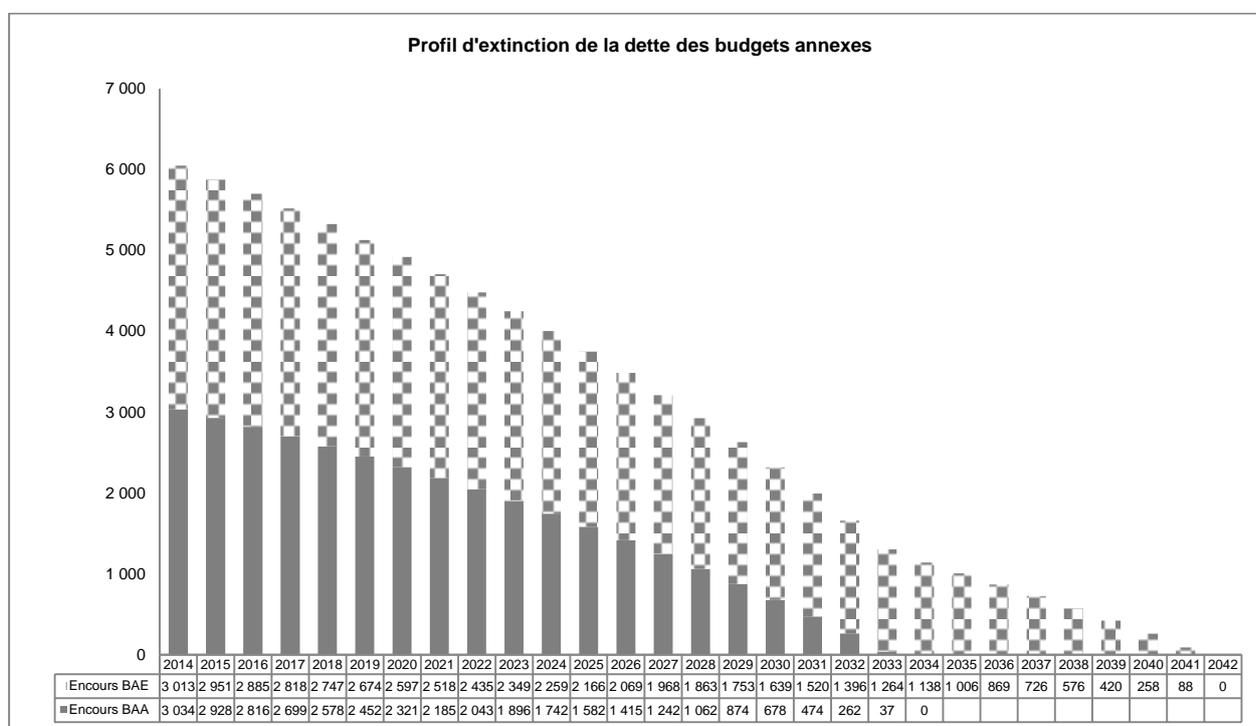


Source : CRC d'après le tableau d'amortissement de la dette communiqué par la commune

5.7.2.4- La dette des budgets annexes

L'encours de dette des budgets annexes (BA) représente 6 047 k€ au 1^{er} janvier 2015, dont 3 034 k€ pour le BA de l'assainissement (BAA) et 3 013 k€ pour celui de l'eau (BAE). Sa durée d'amortissement est longue puisque la dette du BAA s'éteint en 2032 et celle du BAE en 2041. Les CAF brutes dégagées sur les deux BA permettent la couverture de l'annuité en capital de la dette sur la période, les CAF nettes étant positives (+ 840 k€ pour le BAA et + 369 k€ pour le BAE).

Graphique 9



Source : CRC d'après le tableau d'amortissement de la dette communiqué par la commune

Le taux d'intérêt apparent du BAA est de 2,6 % en 2014 ; celui du BAE de 3,5 %. L'exposition de la dette des deux BA est à 94 % à taux fixe. Les cinq emprunts des deux BA sont classés 1A, sans risque particulier.

5.7.2.5- La dette garantie

Le capital restant dû sur la dette garantie par la commune, figurant dans les annexes du CA 2014, s'élève à 3,2 M€ fin 2014. Elle concerne à hauteur de 79 % des emprunts contractés pour des opérations de logement social.

Tableau 55 : La dette garantie

en k€	CRD	Part
En faveur du logement social	2 522	78,8 %
SELEC	625	19,5 %
OGEC	54	1,7 %
Total	3 201	100,0 %

Source : compte administratif 2014

La totalité des emprunts garantis est classée 1A sur la CBC et ne présente *a priori* pas de risques. Deux emprunts sont garantis en faveur de la SELEC⁶¹ pour un montant global résiduel de 625 k€ et présentant le même taux prohibitif de 12,25 %. Les emprunts garantis auraient financé la construction de logements EDF. Une mainlevée de garantie a été accordée en 1992 et l'état de la dette garantie n'a pas été actualisé depuis.

La chambre invite la commune à mieux suivre la dette garantie.

5.7.3- La capacité de désendettement

Malgré la baisse sensible depuis 2010 du capital restant à rembourser, la capacité de désendettement s'est profondément détériorée en fin de période examinée, puisqu'elle était de 40 années en 2014 contre 23 en 2009 et surtout 11 années en 2011 (la performance de 2012 n'est pas significative compte tenu d'une épargne brute exceptionnellement majorée de 2 M€ par le versement du FDPTP). Le même ratio est de cinq années pour la strate fin 2014.

Tableau 56 : La capacité de désendettement

En années	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Capacité de désendettement BP en années (dette / CAF brute du BP)	23,1	17,8	11,3	3,3	18,0	40,2	9,9

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Ce niveau était particulièrement critique puisque les analystes considèrent usuellement qu'une collectivité est en situation de surendettement au-delà de 15 années de capacité de désendettement. En cas de poursuite de cette tendance, la commune aurait été exposée à très court terme à un risque de déséquilibre budgétaire, caractérisé par la non couverture de l'annuité en capital de la dette par des ressources propres.

Toutefois, la capacité de désendettement s'est nettement améliorée en 2015, du fait du désendettement mais aussi et surtout de la progression de la capacité d'autofinancement, bonifiée par la baisse des charges de gestion. Elle est de l'ordre de dix années.

⁶¹ Société pour l'Edification de Logements Economiques.

5.8- Conclusion sur la situation financière

Fin 2014, la situation financière de la collectivité pouvait être considérée comme critique, l'épargne brute ne représentant que 3 % des recettes de gestion (contre 14,5 % pour la strate) et la capacité de désendettement s'élevant à quarante années, bien que la commune ait procédé à un remboursement important d'emprunt en 2012. La commune se trouvait alors en situation de surendettement et exposée à un risque de déséquilibre budgétaire. Cette évolution défavorable a pour origine des recettes stagnantes et une évolution marquée des charges de gestion, du fait en particulier d'une forte augmentation des dépenses de personnel pour des raisons exogènes mais aussi propres à la commune.

La commune dispose de leviers pour inverser cette tendance, que ce soit par l'optimisation des ressources fiscales, par un contrôle plus strict des charges de fonctionnement ou par la mutualisation d'une partie des services avec la communauté de communes. Elle a commencé en partie à les actionner, le compte administratif 2015 indiquant une baisse sensible des dépenses de fonctionnement, la poursuite du désendettement et la révision drastique de l'effort d'équipement. La combinaison de ces évolutions induit un retour de sa capacité de désendettement à un niveau soutenable. La chambre recommande à la municipalité de se fixer clairement comme objectif de stratégie financière le dégagement d'une capacité d'autofinancement permettant, a minima, de couvrir l'annuité en capital de la dette.

6- ANNEXES**Annexe 1 : Disparités de niveau d'imposition à la CCRH et à la CCBC et au niveau de leurs communes membres et disparités de revenus****Tableau 57 : Taux de fiscalité 2014**

EPCI	TH	TFB	CFE
CCRH	8,99 %	0,10 %	27,81 %
CCBC	11,53 %	3,28 %	24,10 %

Source : <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/>

Tableau 58 : Taux d'imposition et indicateurs de revenus

	Communes	Population 2015	Part CC fusionnée	Taux de fiscalité 2014		Données 2014 sur revenus 2013	
				TH	TFB	Revenu fiscal moyen en €	Part des foyers imposables
CCRH	Le Teil	8 493	37,9 %	12,94 %	25,97 %	19 656	36,8 %
	Alba-la-Romaine	1 442	6,4 %	12,79 %	19,10 %	24 391	42,5 %
	Valvignères	489	2,2 %	11,47 %	14,21 %	22 428	39,3 %
	Aubignas	466	2,1 %	9,58 %	11,45 %	22 215	40,9 %
	Saint-Thomé	439	2,0 %	10,14 %	10,34 %	27 547	50,9 %
	CCRH	11 329	50,6 %	11,38 %	16,21 %	20 729	38,2 %
CCBC	Cruas	2 937	13,1 %	0,01 %	8,88 %	23 081	46,5 %
	Rochemaure	2 333	10,4 %	8,47 %	17,84 %	26 856	51,5 %
	Meysse	1 385	6,2 %	1,16 %	8,28 %	22 752	44,0 %
	Baix	1 076	4,8 %	3,64 %	6,90 %	23 777	45,3 %
	Saint-Lager-Bressac	899	4,0 %	10,00 %	13,55 %	27 457	47,1 %
	Saint-Vincent-de-Barrès	856	3,8 %	9,44 %	19,95 %	27 047	51,4 %
	Saint-Symphorien-sous-Chomérac	760	3,4 %	6,90 %	13,80 %	28 066	54,3 %
	Saint-Martin-sur-Lavezon	457	2,0 %	3,61 %	6,27 %	24 570	48,0 %
	Saint-Bauzile	296	1,3 %	3,44 %	15,25 %	24 035	45,6 %
	Saint-Pierre-la-Roche	55	0,2 %	5,98 %	4,31 %	16 608	ND
	CCBC	11 054	49,4 %	5,27 %	11,50 %	24 920	47,8 %
Total CC fusionnée	22 383	100,0 %	7,30 %	13,07 %	22 691	42,7 %	

Sources : projet SDCl p.77 pour la population, <http://www.collectivites-locales.gouv.fr/> pour les taux d'imposition, DGFIP pour les données fiscales <http://www.impots.gouv.fr>

Annexe 2 : Répartition des effectifs selon le bilan social et pyramide des âges

Tableau 59 : Répartition des effectifs

	2010		2011		2013	
	Nombre d'agents	ETP (uniquement fonctionnaires)	Nombre d'agents	ETP (uniquement fonctionnaires)	Nombre d'agents	ETP (uniquement fonctionnaires)
Fonctionnaires (titulaires et stagiaires)	120	<i>Données non disponibles (ancien logiciel)</i>	124	119,54	114	110,5
<i>Dont filière administrative</i>	25		26	23,5	24	22
<i>Dont filière technique</i>	72		76	74,4	74	72,7
<i>Dont filière culturelle</i>	8		8	7,6	2	1,8
<i>Dont filière sportive</i>	5		4	4	4	4
<i>Dont filière sociale</i>	4		4	4	2	2
<i>Dont filière police municipale</i>	1		1	1	2	2
<i>Dont filière animation</i>	5		5	5	6	6
Non titulaires occupant un emploi permanent	2			1		20
<i>Dont emploi exercé à temps complet</i>	<i>Non renseigné</i>	1		6		
<i>Dont emploi exercé à temps non complet</i>		0		14		
Autres agents (n'occupant pas un emploi permanent)	15		17		20	
Agents en position d'activités (tous statuts)	137		142		154	

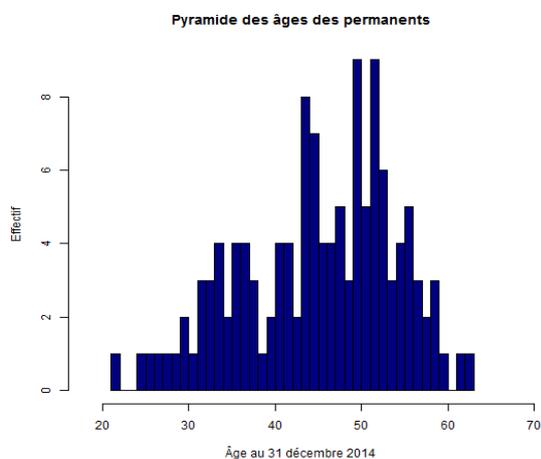
Source : bilans sociaux

Tableau 60 : Ventilation des agents par filière

	2010	2011	2013
filière administrative	20,8 %	21,0 %	21,1 %
filière technique	60,0 %	61,3 %	64,9 %
filière culturelle	6,7 %	6,5 %	1,8 %
filière sportive	3,3 %	3,2 %	3,5 %
filière sociale	4,2 %	3,2 %	1,8 %
filière police municipale	0,8 %	0,8 %	1,8 %
filière animation	4,2 %	4,0 %	5,3 %

Source : bilans sociaux

Graphique 10



Source : fiches de paie, retraitement CRC

Âge des personnels au 31/12/2014	Effectif
Minimum	21,00
1er quartile	38,75
Médiane	46,50
Moyenne	45,46
3ème quartile	52,00
Maximum	63,00

Annexe 3 : Tableau récapitulatif des primes et indemnités attribuées

Tableau 61 : Primes

(Délégation du 12/04/2010)	Nombre d'agents (2014)	Montant en € (2014)	Taux moyen / Coefficient multiplicateur / Coefficient individuel	Niveau moyen constaté au Teil
Indemnité d'administration et de technicité (IAT)	97	108 375	CM : entre 0 et 8	2,55
Indemnité forfaitaire pour travaux supplémentaires (IFTS)	10	36 925	CI : entre 0 et 8	4,90
Indemnité horaire pour travaux supplémentaires (IHTS)	1	662	Ne peuvent excéder 25 heures par mois pour un agent	17,86 (heures mensuelles moyennes)
Indemnité horaire pour travail normal de nuit (IHTN)	0	0	Décret n°88-1084 du 30/11/1988 modifié	
Indemnité horaire pour travail du dimanche et jours fériés (IHTDJF)	0	0	Arrêté ministériel du 31/12/1992	
Prime de responsabilité des emplois administratifs de direction (PR)	0	0	Cette prime concerne le DGS. Taux : 15 % du traitement brut	Choix personnel du DGS de ne pas percevoir la PR
Nouvelle bonification indemnitaire (NBI)	30	23 831	9 agents : 10 points de NBI 13 agents : 15 points de NBI 1 agent : 20 points de NBI 6 agents : 25 points de NBI 1 agent : 30 points de NBI	70,09 € (montant mensuel moyen par agent)
Prime de service et de rendement (PSR) (Catégories A et B - Filière technique)	7	10 626	Le montant individuel annuel ne pourra pas excéder le double du taux moyen	1,37
Indemnité spécifique de Service (ISS) (Filière technique)	7	32 569	Plafond fixé à 115 % pour le DST et 110 % pour les agents de catégorie B	466,13 € (montant mensuel moyen par agent)
Indemnité spéciale mensuelle de fonction des agents de police municipale (Filière police municipale)	1	3 578	Taux : 18 % du traitement mensuel brut	298 € (montant mensuel de l'agent concerné)
Règlements des frais occasionnés pour les déplacements des agents	0	0	Décret n°2001-654 du 19 juillet 2001 - Formations organisées principalement par le CNFPT avec prise en charge par le CNFPT des frais de mission	
Indemnité allouée aux régisseurs d'avances et de recettes	7	776	CGCT et arrêtés ministériels des 20/07/1992, 28/05/1993 et 03/09/2001	10,21 € (montant mensuel moyen par agent)
Indemnité d'astreinte	28	17 149	Astreinte Forfaitaire - Astreinte Semaine complète (filière non technique) - Astreinte Jours fériés (filière non technique)	123,92 € (montant mensuel moyen par agent)
Indemnité de chaussures et de petit équipement (ICPE)	57	3 732	Sont exclus du versement de cette indemnité les agents dotés d'effets de protection et/ou vêtements de travail	65,48 € (prime versée sur la paye du mois de juin)
Indemnités de tutorat	5	5 553	Arrêtés individuels et temporaires	92,55 € (montant mensuel moyen par agent)
Indemnités pour fonction itinérante	1	210	Délégation du 26/03/2002	210 € (prime versée sur la paye du mois de décembre)
Prime créée avant la loi du 26 janvier 1984	113	62 787	Délégation du 19/12/1994	Versée en deux fois, une en juin et l'autre en novembre de 300 euros brut chaque fois pour un temps complet

Source : fiches de paie, retraitements CRC

Annexe 4 : Produits de gestion à périmètre constant**Tableau 62 : Produits à retrancher (loyer) et à rajouter (transferts)**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	0	0	0	0	0	0
+ Ressources d'exploitation				- 120 302	- 780 075	- 757 970
= Produits "flexibles" (a)				- 120 302	- 780 075	- 757 970
Ressources institutionnelles (dotations et participations)				102 313	- 27 831	
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État				618 798	845 406	754 710
= Produits "rigides" (b)				721 111	817 575	754 710
Production immobilisée, travaux en régie (c)				0	0	0
= Produits de gestion (a+b+c)				600 809	37 500	- 3 260

Source : calculs CRC

Remarque : exercice 2015 non concerné

Tableau 63 : Produits de gestion à périmètre constant

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne 2009-2014
Ressources fiscales propres (nettes des restitutions)	2 837 393	2 976 155	3 184 628	3 346 899	3 366 839	3 490 904	4,2 %
+ Ressources d'exploitation	767 066	795 657	920 870	1 024 477	782 207	668 182	- 2,7 %
= Produits "flexibles" (a)	3 604 458	3 771 812	4 105 498	4 371 376	4 149 046	4 159 087	2,9 %
Ressources institutionnelles (dotations et participations)	2 791 617	2 396 914	2 399 406	4 399 003	2 486 697	2 227 335	- 4,4 %
+ Fiscalité reversée par l'interco et l'État	1 551 565	1 515 469	1 597 582	1 595 549	1 655 957	1 675 222	1,5 %
= Produits "rigides" (b)	4 343 182	3 912 383	3 996 988	5 994 552	4 142 654	3 902 557	- 2,1 %
Production immobilisée, travaux en régie (c)	228 015	225 180	223 772	183 577	184 909	179 167	- 4,7 %
= Produits de gestion (a+b+c)	8 175 655	7 909 375	8 326 257	10 549 506	8 476 609	8 240 811	0,2 %

Source : calculs CRC

Remarque : exercice 2015 non concerné

Annexe 5 : Charges de gestion à périmètre constant

Tableau 64 : Charges de gestion à périmètre constant

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Variation annuelle moyenne
Charges à caractère général	1 967 920	1 880 119	1 741 830	1 728 221	2 539 515	2 425 011	4,3 %
Evolution		- 4,5 %	- 7,4 %	- 0,8 %	46,9 %	- 4,5 %	
Charges liées au loyer à retrancher					- 664 000	- 664 000	
Charges liées aux transferts à rajouter				163 552	173 357	173 357	
A périmètre constant (hors transferts et loyer gendarmerie)	1 967 920	1 880 119	1 741 830	1 891 773	2 048 872	1 934 368	- 0,3 %
Evolution à périmètre constant		- 4,5 %	- 7,4 %	8,6 %	8,3 %	- 5,6 %	
Charges de personnel	3 953 206	4 014 407	3 940 099	3 820 757	4 225 777	4 260 897	1,5 %
Evolution		1,5 %	- 1,9 %	- 3,0 %	10,6 %	0,8 %	
Charges liées aux transferts à rajouter				416 255	503 057	503 057	
Remboursement des MAD à retrancher				- 180 486	- 164 113	- 142 008	
A périmètre constant (hors transferts)	3 953 206	4 014 407	3 940 099	4 056 526	4 564 721	4 621 947	3,2 %
Evolution à périmètre constant		1,5 %	- 1,9 %	3,0 %	12,5 %	1,3 %	
Subventions de fonctionnement	404 715	477 829	487 228	302 895	295 718	416 465	0,6 %
Evolution		18,1 %	2,0 %	- 37,8 %	- 2,4 %	40,8 %	
Charges liées aux transferts à rajouter		25 000	25 000	225 301	222 447	222 447	
A périmètre constant (hors transferts)	404 715	502 829	512 228	528 196	518 165	638 912	9,6 %
Evolution à périmètre constant		24,2 %	1,9 %	8,4 %	- 1,9 %	23,3 %	
Autres charges de gestion	634 080	525 271	588 627	555 064	568 641	550 563	- 2,8 %
Evolution		- 17,2 %	12,1 %	- 5,7 %	2,4 %	- 3,2 %	
Total charges de gestion	6 959 921	6 897 627	6 757 784	6 406 937	7 629 652	7 652 936	1,9 %
Evolution		- 0,9 %	- 2,0 %	- 5,2 %	19,1 %	0,3 %	
Charges à corriger	0	25 000	25 000	624 622	70 748	92 853	
Charges à périmètre constant	6 959 921	6 922 627	6 782 784	7 031 559	7 700 400	7 745 789	2,2 %
Evolution à périmètre constant		- 0,5 %	- 2,0 %	4,1 %	9,5 %	0,6 %	

Source : calculs CRC

Remarque : exercice 2015 non concerné

Annexe 6 : Évolution des charges à caractère général (sans correction de périmètre)**Tableau 65 : Évolution des charges à caractère général**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
Charges à caractère général	1 967 920	1 880 119	1 741 830	1 728 221	2 539 515	2 425 011	4,3 %	2 240 406
<i>Dont achats autres que les terrains à aménager (y c. variations de stocks)</i>	913 512	867 945	826 682	784 693	835 268	842 757	- 1,6 %	686 700
<i>Dont crédit-bail</i>	0	0	0	0	12 587	13 569	SO	13 100
<i>Dont locations et charges de copropriétés</i>	43 730	50 487	43 744	110 539	693 453	743 267	76,2 %	746 899
<i>Dont entretien et réparations</i>	466 437	421 190	258 028	261 212	329 435	256 155	- 11,3 %	212 091
<i>Dont assurances et frais bancaires</i>	68 867	74 001	61 582	58 011	66 865	66 096	- 0,8 %	73 946
<i>Dont autres services extérieurs</i>	57 719	49 126	47 029	25 727	44 871	84 539	7,9 %	181 857
<i>Dont remboursements de frais (BA, CCAS, organismes de rattachement, etc.)</i>	28 014	28 673	33 000	34 851	24 206	25 184	- 2,1 %	25 434
<i>Dont contrats de prestations de services avec des entreprises</i>	55 594	43 573	129 319	124 186	155 609	43 496	- 4,8%	55 058
<i>Dont honoraires, études et recherches</i>	51 912	43 732	47 007	42 693	54 248	61 319	3,4 %	36 665
<i>Dont publicité, publications et relations publiques</i>	91 183	116 473	110 383	124 789	149 144	119 960	5,6 %	68 470
<i>Dont transports collectifs et de biens (y c. transports scolaires)</i>	37 387	29 954	33 414	13 397	21 576	23 515	- 8,9 %	16 688
<i>Dont déplacements et missions</i>	10 677	12 993	5 077	4 446	3 449	4 921	- 14,3 %	7 947
<i>Dont frais postaux et télécommunications</i>	81 820	70 569	69 998	62 173	69 771	57 080	- 6,9 %	68 401
<i>Dont impôts et taxes (sauf sur personnel)</i>	61 067	71 404	76 566	81 504	79 032	83 153	6,4 %	47 149

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Annexe 7 : Évolution des charges de personnel (sans correction de périmètre)**Tableau 66 : Évolution des charges de personnel**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
Rémunération principale	2 241 942	2 238 822	2 194 403	2 072 920	2 086 104	2 156 429	- 0,8 %	2 168 901
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	226 048	271 577	292 717	282 705	319 787	328 006	7,7 %	324 940
+ Autres indemnités	55 053	60 641	66 335	64 959	65 972	67 368	4,1 %	70 570
= Rémunérations du personnel titulaire (a)	2 523 043	2 571 040	2 553 454	2 420 585	2 471 863	2 551 802	0,2 %	2 564 411
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	92,2 %	92,9 %	92,8 %	90,3 %	84,1 %	82,8 %		84,5 %
Rémunération principale	108 845	80 977	139 660	149 428	244 649	233 801	16,5 %	172 586
+ Régime indemnitaire voté par l'assemblée	0	7 433	11 852	23 224	31 303	27 766		28 758
+ Autres indemnités	0	0	0	0	0	0		0
= Rémunérations du personnel non titulaire (b)	108 845	88 410	151 512	172 652	275 952	261 567	19,2 %	201 344
<i>en % des rémunérations du personnel*</i>	4,0 %	3,2 %	5,5 %	6,4 %	9,4 %	8,5 %		6,6 %
Autres rémunérations (c)	104 372	107 731	46 549	85 924	190 913	268 341	20,8 %	269 694
= Rémunérations du personnel hors atténuations de charges (a+b+c)	2 736 261	2 767 182	2 751 516	2 679 160	2 938 728	3 081 710	2,4 %	3 035 448
Atténuations de charges	23 049	17 103	42 456	51 449	6 201	5 979	- 23,7 %	16 010
= Rémunérations du personnel	2 713 212	2 750 078	2 709 060	2 627 711	2 932 527	3 075 731	2,5 %	3 019 438

* Hors atténuations de charges

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Annexe 8 : Évolution des autres charges de gestion**Tableau 67 : Évolution des autres charges de gestion**

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Var. annuelle moyenne	2015
Autres charges de gestion	634 080	525 271	588 627	555 064	568 641	550 563	- 2,8 %	565 058
<i>Dont contribution au service incendie</i>	223 460	222 698	227 202	232 178	239 023	241 962	1,6 %	246 247
<i>Dont contribution aux organismes de regroupement (notamment Conservatoire et Inforoutes)</i>	74 907	79 743	80 931	85 741	87 370	87 513	3,2 %	87 642
<i>Dont autres contingents et participations obligatoires (OGEC et CAF notamment)</i>	205 756	107 039	133 424	105 316	116 808	107 252	- 12,2 %	104 013
<i>Dont déficit (+) ou excédent (-) des budgets annexes à caractère administratif</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.	0
<i>Dont indemnités (y c. cotisation) des élus</i>	105 273	107 140	107 870	106 433	105 936	107 990	0,5 %	109 791
<i>Dont autres frais des élus (formation, mission, représentation)</i>	3 802	3 642	6 599	7 996	5 120	5 136	6,2 %	556
<i>Dont frais de fonctionnement des groupes d'élus</i>	0	0	0	0	0	0	N.C.	0
<i>Dont pertes sur créances irrécouvrables (admissions en non-valeur)</i>	1 079	0	5 403	12 100	11 079	0	- 100,0 %	16 356

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Annexe 9 : Tableau détaillé de financement des investissements

Tableau 68 : Financement des investissements

En €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Cumul sur les 5 années	2015
CAF brute	512 556	710 822	1 056 935	3 158 890	528 317	231 091	6 198 611	856 767
- Annuité en capital de la dette	965 392	1 006 561	969 626	1 939 720	883 458	801 178	6 565 934	795 874
= CAF nette ou disponible (C)	- 452 836	- 295 739	87 308	1 219 170	- 355 141	- 570 087	- 367 324	60 893
Taxes d'aménagement	47 970	33 462	73 339	96 349	41 063	20 716	312 899	3 698
+ Fonds de compensation de la TVA (FCTVA)	458 507	236 000	249 936	77 715	96 633	238 572	1 357 363	144 118
+ Subventions d'investissement reçues	430 145	394 805	63 830	134 747	71 265	247 264	1 342 056	183 944
+ Produits de cession	564 200	0	0	7 000	404 923	1 435 288	2 411 411	14 801
+ Autres recettes	0	0	0	73	7 161	127 651	134 885	185 929
= Recettes d'inv. hors emprunt (D)	1 500 822	664 267	387 105	315 884	621 045	2 069 491	5 558 614	532 490
= Financement propre disponible (C+D)	1 047 986	368 528	474 413	1 535 054	265 904	1 499 404	5 191 290	593 383
- Dépenses d'équipement totales	1 717 004	1 766 283	894 325	1 156 112	1 771 976	1 427 609	8 733 308	720 818
<i>dont dépenses d'équipement (y compris travaux en régie)</i>	<i>1 717 004</i>	<i>1 766 283</i>	<i>652 610</i>	<i>914 397</i>	<i>1 771 976</i>	<i>1 207 491</i>	<i>8 029 760</i>	<i>720 818</i>
<i>dont subventions d'équipement (y compris subventions en nature)</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>241 715</i>	<i>241 715</i>	<i>0</i>	<i>220 118</i>	<i>703 548</i>	<i>0</i>
Financement propre dispo / Dépenses d'équipement totales	61,0 %	20,9 %	53,0 %	132,8 %	15,0 %	105,0 %	59,4 %	82,3 %
+/- Dons, subventions et prises de participation en nature, reçus ou donnés	7 773	0	0	73	0	1 999	9 845	0
- Participations et inv. financiers nets	0	0	- 4 533	- 4 412	0	198 652	189 706	0
+/- Variation autres dettes et cautionnements	0	-684	0	0	0	0	- 684	0
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement propre	- 676 791	- 1 397 070	- 415 379	383 282	- 1 506 072	- 128 856	- 3 740 885	- 127 434
+/- Solde des opérations pour compte de tiers	0	0	0	0	0	0	0	- 404 692
= Besoin (-) ou capacité (+) de financement	- 676 791	- 1 397 070	- 415 379	383 282	- 1 506 072	- 128 856	- 3 740 885	- 532 127
Nouveaux emprunts de l'année (y compris pénalités de réaménagement)	1 100 000	1 844 000	200 000	400 000	0	600 000	4 144 000	0
Mobilisation (-) ou reconstitution (+) du fonds de roulement net global	423 209	446 930	- 215 379	783 282	- 1 506 072	471 144	403 115	- 532 127

Source : comptes de gestion, retraitements CRC

Annexe 10 : Évolution du fonds de roulement et de la trésorerie

Tableau 69 : Fonds de roulement et trésorerie

Au 31 décembre, en €	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Dotations, réserves et affectations	23 454 064	24 029 583	24 854 849	25 824 083	28 850 052	29 543 365	29 861 789
+/- Différences sur réalisations	- 20 874	- 25 432	- 25 432	- 18 432	- 95 897	- 798 057	- 792 902
+/- Résultat (fonctionnement)	292 819	501 992	795 097	2 881 113	306 373	- 15 321	672 053
+ Subventions	4 041 301	4 449 183	4 512 013	4 645 567	4 716 832	4 964 096	5 126 096
<i>dont subventions transférables</i>	63 228	63 228	80 124	186 678	211 544	366 617	528 618
<i>dont subventions non transférables</i>	3 978 073	4 385 955	4 431 889	4 458 889	4 505 288	4 597 479	4 597 479
+ Provisions pour risques et charges	0	0	0	45 733	87 975	79 597	67 877
= Ressources propres élargies	27 767 311	28 955 325	30 136 527	33 378 063	33 865 335	33 773 679	34 934 913
+ Dettes financières (hors obligations)	11 843 757	12 681 880	11 912 254	10 372 534	9 489 076	9 287 898	8 492 025
= Ressources stables (E)	39 611 067	41 637 206	42 048 781	43 750 597	43 354 411	43 061 577	43 426 937
Immobilisations propres nettes (hors en cours)	36 124 502	36 497 602	38 875 527	38 995 835	38 699 003	37 112 512	37 102 130
<i>dont subventions d'équipement versées</i>	0	0	241 715	467 316	451 201	655 205	639 091
<i>dont autres immobilisations incorporelles</i>	100 314	190 366	174 935	224 807	273 284	296 354	301 287
<i>dont immobilisations corporelles</i>	35 922 842	36 089 372	38 245 547	38 094 794	37 765 599	35 753 384	35 754 183
<i>dont immobilisations financières</i>	101 346	217 864	213 331	208 918	208 918	407 570	407 570
+ Immobilisations en cours	2 671 604	3 871 817	2 139 112	1 736 847	3 143 565	4 014 353	4 541 668
+ Immobilisations nettes concédées, affectées, affermées ou mises à disposition	705 278	698 368	728 377	1 953 007	1 953 007	1 953 007	1 953 007
+ Immobilisations reçues au titre d'une mise à disposition ou d'une affectation	1 353	1 353	1 353	1 353	1 353	1 353	1 353
+ Immobilisations sous mandats ou pour compte de tiers (hors BA, CCAS et caisse des écoles)	0	0	0	0	0	0	404 692
+ Charges à répartir et primes de remboursement des obligations	217 242	217 242	168 966	144 828	144 828	96 552	72 414
= Emplois immobilisés (F)	39 719 979	41 286 381	41 913 335	42 831 869	43 941 755	43 177 777	44 075 263
= Fonds de roulement net global (E-F)	-108 911	350 824	135 446	918 728	- 587 344	- 116 200	- 648 326
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	-5,3	17,4	6,8	48,3	- 27,1	-5,3	- 31,6
- Besoin en fonds de roulement global	- 815 368	- 661 492	- 3 349 982	- 3 330 172	- 4 208 447	- 1 932 033	- 1 547 536
=Trésorerie nette (FR-BFR)	706 457	1 012 317	3 485 427	4 248 900	3 621 103	1 815 834	899 210
<i>en nombre de jours de charges courantes</i>	34,6	50,1	176,0	223,4	167,3	82,6	43,8
<i>Dont trésorerie active</i>	708 470	1 014 330	3 485 427	4 248 900	3 621 103	1 815 834	1 299 210
<i>Dont trésorerie passive</i>	0	0	0	0	0	0	400 000

Source : comptes de gestion, retraitements CRC